



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään

Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään

Julkaisija
VALTIONEUVESTON KANSLIA

KUVAILULEHTI
6.5.2013

Tekijät
Roope Uusitalo ja Satu Nivalainen

Julkaisun laji
Raportti

Toimeksiantaja
Valtioneuvoston kanslia

Toimielimen asettamispäivä

Julkaisun nimi

Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään

Tiivistelmä

Tutkimuksessa arvioidaan vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia lähellä eläkeikää olevien, 55–64-vuotiaiden, työllisyyteen, työttömyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen Eläketurvakeskuksen rekistereistä kerätyn aineiston avulla. Tulosten mukaan yksilöllisen varhaiseläkejärjestelmän lakkauttaminen ja työttömyysputken ikärajan nosto kasvattivat työllisyyttä muutoksen kohteena olevissa ikäryhmissä. Kokonaisvaikutus oli kuitenkin suhteellisen pieni. 50–64-vuotiaiden työllisyysaste kasvoi muutosten vuoksi keskimäärin noin 0,5 prosenttiyksikköä ja työllisyys yhteensä noin 1 henkilötyökuukauden. Vanhuuseläkkeelle jäämisen lykkäämisen kannustimet heikkenivät 63- ja 64-vuotiailla ja kasvoivat 62-vuotiailla sekä yli 65-vuotiailla. Eläkkeelle siirtyminen yleistyi selvästi 63- ja 64-vuotiaiden joukossa. Kokonaisuutena vanhuuseläkkeelle jäämiskäyttäytymisen muutokset alensivat lievästi keskimääräistä eläkkeelle jäämisikää. Osa-aikaeläkkeen ikärajan muutos 56 vuodesta 58 vuoteen vaikutti osa-aikatyötä tekevien osuuteen ja eläkkeellä työssä käyvien osuus kasvoi. Kokonaisuutena arvioiden eläkeuudistuksen vaikutukset työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen ovat olleet odotetun suuntaisia, mutta eläkeuudistusta suunniteltaessa esitettyihin arvioihin verrattuna pieniä.

Avainsanat

Eläkeuudistus, eläkeikä, varhaiseläke, osa-aikaeläke, työttömyysputki, elinaikakerroin

Sarjan nimi ja numero
Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 5/2013

ISSN

ISBN (painettu)

Kokonaissivumäärä
58

Kieli
Fi

Luottamuksellisuus
julkinen

ISBN (PDF)

Kustantaja
Valtioneuvoston kanslia
Julkaisu PDF:nä: www.vnk.fi/julkaisut
Lisätietoja: julkaisut@vnk.fi

Taitto
Valtioneuvoston kanslia/Politiikka-analyysiyksikkö

Utgivare STATSRADETS KANSLI		PRESENTATIONSBLAD 6.5.2013	
Författare Roope Uusitalo och Satu Nivalainen		Typ av publikation Rapport	
		Uppdragsgivare Statsrådets kansli	
		Datum då utredningen tillsattes	
Publikationens namn Hur 2005 års pensionsreform har inverkat på pensioneringsåldern			
Sammandrag <p>I rapporten bedöms med hjälp av material ur Pensionsskyddscentralens register hur pensionsreformen år 2005 har inverkat på sysselsättningen, arbetslösheten och pensioneringen för dem som närmar sig pensionsåldern, dvs. 55–64-åringarna. Enligt resultaten har indragningen av systemet med individuell förtidspension och höjningen av åldersgränsen för pensionsslussen haft en sysselsättningshöjande effekt i de åldersgrupper som är föremål för ändringen. Den totala effekten var dock förhållandevis liten. På grund av ändringarna ökade sysselsättningsgraden bland 50–64-åringarna med i medeltal ca 0,5 procentenheter och sysselsättningen sammanlagt med ca 1 månadsverke. Incitamenten att senarelägga ålderspensioneringen försvagades för 63- och 64-åringarna och ökade för 62-åringarna och för dem som är över 65 år. Bland 63- och 64-åringarna blev det klart mera allmänt att gå i pension. I sin helhet ledde förändringarna i ålderspensioneringsbeteendet till att den genomsnittliga pensioneringsåldern sjönk en aning. Höjningen av åldersgränsen för deltidspension från 56 till 58 år inverkade på antalet deltidsarbetande, och andelen pensionärer som arbetar blev större. Bedömd som en helhet har pensionsreformen påverkat sysselsättningen och pensioneringen i väntad riktning, men effekterna har varit förhållandevis små i jämförelse med de siffror som framfördes i samband med planeringen av reformen.</p>			
Nyckelord Pensionsreform, pensionsålder, förtidspension, deltidspension, pensionssluss, livslängdscoefficient			
Publikationsseriens namn och nummer Statsrådets kanslis rapportserie 5/2013		ISSN	ISBN (tryck)
Sidantal 58	Språk Fi	Sekretessgrad Offentlig	ISBN (PDF)
Förläggare Statsrådets kansli Publikationen som PDF: www.vnk.fi/julkaisut Ytterligare information: julkaisut@vnk.fi		Layout Statsrådets kansli/Enheten för politikanalys	

ESIPUHE

Vuonna 2005 tehtiin suomalaiseen eläkejärjestelmään merkittäviä muutoksia. Yksi uudistusten keskeisistä tavoitteista oli nostaa keskimääräistä eläkkeelle siirtymisikää 2–3 vuodella. Tähän tavoitteeseen pyrittiin kiristämällä varhaiseläkkeiden ehtoja ja nostamalla niiden ikärajoja sekä siirtymällä yleisestä 65 vuoden vanhuuseläkeiästä liukuvaan eläkeikään, jossa työssä jatkamisesta palkitaan eläkkeitä korottavan erityisen superkarttuman kautta. Lisäksi otettiin käyttöön eläkkeen suuruutta elinajan odotteen kasvusta riippuen automaattisesti muuttava elinaikakerroin.

Uudistuksesta on nyt kulunut kahdeksan vuotta. Uudistukseen liittyneet siirtymäajat ovat kuluneet umpeen ja uudistuksen vaikutusta eläkkeelle siirtymiseen on mahdollista arvioida empiirisen uudistuksen jälkeistä tilannetta kuvaavan yksilötason mikroaineiston avulla. Tämän tutkimuksen tavoitteena on tuottaa ensimmäinen kokonaisarvio vuoden 2005 uudistusten vaikutuksesta lähellä eläkeikää olevien työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymisikään.

Tutkimus on tehty valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta. Kiitämme Janne Salosta ja Hannu Sihvosta Eläketurvakeskuksessa sekä Kalle Sinivuorta Tilastokeskuksessa avusta aineiston rakentamisessa. Sanna Tenhunen on osallistunut projektin suunnitteluun ja kirjoittanut osan luvun 2 tekstistä. Kiitämme myös Tomi Kyyrää, Miikka Rokkasta, Tuulia Hakolaa, Niku Määttästä, Seija Ilmakunnasta, Tarmo Valkosta, Pekka Sinkoa, Johnny Åkerholmia, Christina Lindelliä ja Marjukka Hietaniemeä tutkimuksen käsikirjoituksen kommentoinnista, eläkejärjestelmän yksityiskohtien selventämisestä ja toteutustapaa koskevista neuvoista. Tutkimuksen alustavia tuloksia on esitelty Työeläkepäivillä marraskuussa 2012, eläkeneuvotteluryhmän asiantuntijaryhmässä joulukuussa 2012 ja helmikuussa 2013 sekä Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen seminaarissa tammikuussa 2013 ja Eläketurvakeskuksen tutkimusseminaarissa huhtikuussa 2013. Kiitämme näiden tilaisuuksien osanottajia hyödyllisistä kommentista. Työhön jääneistä virheistä tai puutteista vastaamme luonnollisesti itse.

Helsingissä 6.5.2013

Roope Uusitalo

Satu Nivalainen

Sisällys

ESIPUHE.....	5
TIIVISTELMÄ	9
1 JOHDANTO	10
2 ELÄKEJÄRJESTELMÄN KESKEISET PIIRTEET JA NIIDEN MUUTOKSET 2000-LUVUN PUOLIVÄLISSÄ	13
2.1 Eläkkeen karttuminen	13
2.2 Varhennusvähennykset ja lykkäyskorotukset	15
2.3 Eläkkeen karttuminen eläkeajalla	15
2.4 Indeksit	16
2.5 Elinaikakerroin	16
2.6 Varhaiseläkkeet.....	17
3 AIKAISEMPIA ARVIOITA VUODEN 2005 ELÄKEUUDISTUKSEN VAIKUTUKSISTA ELÄKKEELLE SIIRTYMISEEN	18
4 ELÄKKEELLE SIIRTYMISIÄN MITTAAMISESTA	21
5 ELÄKEALKAVUUDEN MUUTOKSET 2000-LUVULLA	27
5.1 Tutkimusaineisto	27
5.2 Eläkkeiden alkavuus.....	28
6 ELÄKEUUDISTUKSEEN LIITTYVIEN VARHAISELÄKEJÄRJESTELMÄN MUUTOSTEN VAIKUTUS TYÖLLISYYTEEN.....	32
7 VANHUUSELÄKKEELLE JÄÄMISEN TALOUDELLISET KANNUSTIMET	40
7.1 Eläkkeelle siirtymisen taloudellisten kannustimien mittaaminen	42
7.2 Taloudellisten kannustimien vaikutus eläkkeelle siirtymiseen.....	43
8 MYÖHEMPIEN ELÄKEJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVIEN MUUTOSTEN VAIKUTUS	48
9 ELÄKKEELLÄ TYÖSSÄKÄYNTI.....	49
9.1 Mitä eläkkeellä työskentelystä tiedetään?	49
9.2 Kuinka yleistä eläkkeellä työskentely on – katsaus eläkerekistereihin.....	51
10 LOPPUYHTEENVETO	55
LÄHTEET	57

TIIVISTELMÄ

Tässä raportissa arvioidaan vuonna 2005 toteutetun eläkeuudistuksen vaikutuksia lähellä eläkeikää olevien työllisyyteen, työttömyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen. Tutkimus perustuu Eläketurvakeskuksen rekistereistä kerättyyn aineistoon 50–70-vuotiaista suomalaisista. Tutkimusaineistoon on koottu tietoja näiden ihmisten työssäkäynnistä, työttömyydestä, työtuloista, eläkekarttumista, eläkkeelle siirtymisestä ja eläkkeiden suuruudesta. Aineisto on edustava otos tarkastelun kohteena olevista ikäryhmistä. Aineiston avulla voidaan seurata otosjoukon eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutoksia ja siihen vaikuttavia tekijöitä vuosina 2000–2011.

Työllisyyden kannalta eläkeuudistuksen tärkeimmät osat liittyivät varhaiseläkkeelle pääsyn rajoittamiseen ja vanhuuseläkkeelle jäämisen taloudellisten kannustimien muutoksiin. Eläkejärjestelmän kestävyys kannalta oleellinen muutos oli myös eläkkeiden suuruuden sitominen odotetun eliniän muutoksiin erityisen elinaikakertoimen avulla.

Tutkimuksessa arvioidaan varhaiseläkejärjestelmän ikärajojen vaikutusta 55–64-vuotiaiden työllisyyteen, työttömyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen. Tavoitteena on arvioida, miten ns. työttömyyseläkeputken ikärajan nousu 55:stä 57:ään vuoteen sekä yksilöllisen varhaiseläkejärjestelmän poistuminen vaikutti muutoksen kohteena oleviin ikäryhmiin. Arvio on tehty vertaamalla ikäryhmittäisiä riskejä siirtyä työllisyydestä työttömyyteen tai eläkkeelle sekä työttömyydestä takaisin työllisyyteen ennen muutoksen kohteena olevissa kohorteissa hieman vanhempiin ja hieman nuorempiin kohortteihin, joiden osalta järjestelmä säilyi ennallaan. Laskelmat on tehty tavalla, joka pyrkii eristämään varhaiseläkejärjestelmien muutoksen vaikutuksen muista ikäryhmittäisistä eroista ja eri vuosien välisestä esimerkiksi suhdante-tilanteesta johtuvista eroista.

Tulosten mukaan yksilöllisen varhaiseläkejärjestelmän lakkauttaminen ja työttömyysputken ikärajan nosto kasvattivat työllisyyttä muutoksen kohteena olevissa ikäryhmissä. Kokonaisvaikutus oli kuitenkin suhteellisen pieni. 50–64-vuotiaiden työllisyysaste kasvoi muutosten vuoksi keskimäärin noin 0,5 prosenttiyksikköä ja työllisyys yhteensä noin 1 henkilötyökuukauden.

Eläkeuudistus muutti myös vanhuuseläkkeelle jäämisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia. Kannustimien kannalta keskeisiä muutoksia olivat aikaisempien varhennusvähennysten ja lykkäyskorotusten osittainen korvaaminen korkeammalla eläkkeiden karttumisprosentilla eli ns. superkarttumalla 63–68 vuoden iässä sekä eläkkeiden yhteensovitukselta luopuminen. Eläkkeiden suuruuteen vaikuttivat lisäksi indeksoinnin ja eläkkeen karttumasääntöjen muutokset.

Vanhuuseläkkeelle jäämisen lykkäämisen kannustimien muutos oli erilainen eri ikäryhmissä ja riippui ansiotason ja karttuneiden eläkkeiden suhteesta. Keskimäärin muutos piti taloudelliset kannustimet suurin piirtein ennallaan. Toisaalta eläkkeelle jäämisen lykkäämisen kannustimet heikkenivät 63- ja 64-vuotiailla ja kasvoivat 62-vuotiailla sekä yli 65-vuotiailla. Nämä muutokset vaikuttivat eläkkeelle siirtymisen muutoksiin eri ikäryhmissä. Eläkkeelle siirtyminen yleistyi selvästi 63- ja 64-vuotiaiden joukossa. Samalla kannustimien muutos vähensi (varhennetulle) vanhuuseläkkeelle jäämistä 62-vuotiaana ja lisäsi yli 65-vuotiaana työssä jatkavien määrää. Kokonaisuutena vanhuuseläkkeelle jäämiskäyttäytymisen muutokset alensivat lievästi keskimääräistä eläkkeelle jäämisikää.

Eläkkeelle siirtymisen lisäksi eläkeuudistus vaikutti työtuntien määrään. Osa-aikaeläkkeen ikärajan muutos 56:sta 58 vuoteen vaikutti osa-aikatyötä tekevien osuuteen ja eläkkeellä työssä käyvien osuus kasvoi. Kuitenkin esimerkiksi vanhuuseläkkeellä olevien työllisten työtunnit ja vuositulot ovat suhteellisen pieniä eikä vanhuuseläkkeellä työssä käyvien määrän muutoksella siksi ole ollut suurta vaikutusta kokonaistyöpanoksen määrään.

Kokonaisuutena arvioiden eläkeuudistuksen vaikutukset työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen ovat olleet odotetun suuntaisia, mutta eläkeuudistusta suunniteltaessa esitettyihin arvioihin verrattuna pieniä. Varhaiseläkejärjestelmän ikärajoilla ja eläkkeelle jäämisen taloudellisilla kannustimilla on voimakas vaikutus eläkkeelle jäämiseen, mutta eläkkeelle jäämisiin tavoitteiden mukainen nostaminen ikärajojen ja kannustimien avulla edellyttäisi merkittäviä muutoksia ikärajiin ja / tai eläkkeelle jäämisen taloudellisiin kannustimiin.

1 JOHDANTO

Vuonna 2005 tehtiin Suomen eläkejärjestelmään suuria muutoksia. Yleisestä 65 vuoden eläkeiästä luovuttiin ja siirryttiin joustavaan eläkeikään, jossa työntekijä voi valita eläkkeelle jäämisiään 63 ja 68 vuoden väliltä. Samalla mahdollisuuksia jäädä eläkkeelle ennen vanhuuseläkeikää rajoitettiin. Työttömyyseläkkeet ja yksilölliset varhaiseläkkeet lakkautettiin kokonaan; osa-aikaeläkkeiden ja varhennettujen vanhuuseläkkeiden ikäraja nousi. Myös eläkkeiden laskentatapa muuttui. Jatkossa eläkettä karttuu koko työuran ajalta. Karttumaprosentti riippuu iästä, tavalla joka pyrkii kannustamaan lähellä eläkeikää olevia jatkamaan työuraansa.

Uudistusten perimmäinen tavoite oli turvata eläkejärjestelmän kestävyys. Uudistusta valmisteltaessa käytettävissä olleiden arvioiden mukaan eläkeläisten määrän odotettiin kasvavan voimakkaasti keskimääräisen eliniän kasvusta johtuen. Tämän entistä suuremman eläkeläisjoukon eläkkeiden maksamisen laskettiin edellyttävän joko eläkkeiden leikkaamista, eläkemaksujen korottamista tai keskimääräisen eläkkeelle jäämisiin nousua. Vuoden 2005 eläkeuudistuksessa sovittiin eläkkeiden automaattisesta leikkaamisesta eliniän odotteen kasvusta riippuvalla elinaikakertoimella. Eläkemaksut jäivät vuoden 2005 uudistusta koskevassa sopimuksessa ennalleen, mutta niitä on sen jälkeen korotettu useampaan otteeseen. Lisäksi eläkeuudistuksen arvioitiin lykkäävän keskimääräistä eläkkeelle siirtymisikää 2–3 vuodella¹.

Vuoden 2005 eläkeuudistus pyrki luomaan taloudellisia kannustimia eläkkeelle jäämisen lykkäämiseksi. Erityisesti vanhuuseläkkeiden karttumisen tavallista korkeamman superkarttuman mukaisesti 63–68 vuoden iässä tarkoitus oli houkutella pysymään työelämässä alinta mahdollista vanhuuseläkeikää pidempään. Myös eläkekustannusten kasvun rajoittamiseksi käyttöön otetun elinaikakertoimen toivottiin kannustavan työnteon jatkamiseen.² Vaikutuksen tehostamiseksi käynnistettiin informaatiokampanja ja esimerkiksi Eläketurvakeskuksen sivuille sekä Työeläke.fi -informaatioportaaliin ilmestyi laskureita, joiden avulla voi laskea, kuinka pitkään työnteoa pitää jatkaa elinaikakertoimen eläkettä pienentävän vaikutuksen kompensoimiseksi.

¹ Työmarkkinajärjestöjen sopimus 12.11.2001

² <http://www.etk.fi/fi/service/elinaikakerroin/256/elinaikakerroin>

Eläkeiän nostoon pyrittiin myös varhaiseläkkeelle pääsyä vaikeuttamalla. Uudistusta valmisteltaessa keskimääräinen eläkkeelle siirtymisikä oli noin 59 vuotta – kuusi vuotta yleistä vanhuuseläkeikää alempi. Eläkeiän nostaminen vaati siis varhaiseläkkeelle pääsyn rajoittamista. Eläkeuudistuksen merkittävimmät muutokset koskivatkin työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkkeiden ehtoja. Vuoden 2005 uudistuksessa työttömyyseläkejärjestelmä lakkautettiin kokonaan. Eläkeikää lähestyvien työttömien toimeentulo turvattiin työttömyyseläkkeen sijaan oikeudella saada ansiosidonnaista päivärahaa vanhuuseläkeikään asti. Samalla työttömyys-turvan lisäpäiväoikeuden eli ns. työttömyyseläkeputken ikärajaa korotettiin kahdella vuodella. Myös yksilöllinen varhaiseläkejärjestelmä lopetettiin. Tätä muutosta kompensoitiin osittain lieventämällä työkyvyttömyyseläkkeen ehtoja lisäämällä yli 60-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkepäättöksiin ”ammattillisia kriteerejä” koskevaa harkintaa.

Eläkeuudistus sisälsi sekä työuran jatkamisen kannustimia lisääviä että kannustimia heikentäviä elementtejä. Lisäksi eläkkeelle siirtymisikään vaikuttavat monet eläkejärjestelmästä riippumattomat tekijät kuten yleinen työllisyystilanne, työn fyysisen rasittavuuden väheneminen ja kansanterveyden koheneminen. Näiden tekijöiden erottaminen eläkeuudistuksen vaikutuksista on vaikeaa, mutta uudistuksen vaikutusten arvioinnin kannalta välttämätöntä.

Tämän raportin tavoitteena on tuottaa kokonaisarvio vuonna 2005 toteutettujen uudistusten vaikutuksesta eläkkeelle siirtymiseen ja eläkeikää lähellä olevien ikäluokkien työllisyyteen. Pyrimme ottamaan huomioon keskeisten eläkejärjestelmään tehtyjen muutosten vaikutukset. Erityisesti arvioimme eläkkeelle siirtymisen taloudellisten kannustimien muutosten sekä varhaiseläkkeiden ikärajojen muutosten vaikutuksia. Laskelmassa on siksi mallitettu yksityiskohtaisesti esimerkiksi eläkkeen karttumissääntöjen, indeksoinnin, elinaikakertoimen ja eläkkeelle jäämisestä riippuvien varhennusvähennysten ja lykkäyskorotuksen vaikutuksia. Yksityiskohtaisemmin näitä muutoksia kuvataan luvussa 2. Sen sijaan emme arvioi tässä raportissa eläkeuudistuksen vaikutuksia esimerkiksi eläkkeiden keskimääräiseen suuruuteen tai niiden jakaumaan, paitsi siltä osin kun ne vaikuttavat eläkkeelle siirtymisen taloudellisiin kannustimiin. Myös eläkkeiden rahoitukseen tehtyjen muutosten vaikutus esimerkiksi työnantajien omavastuukustannusten osalta rajataan tämän raportin ulkopuolelle, koska ne eivät olleet osa vuoden 2005 uudistuspakettia ja koska niitä on kattavammin arvioitu aikaisemmissa raporteissa (esim. Hakola & Uusitalo 2005a, 2005b; Ilmakunnas & Ilmakunnas, 2011; Korkeamäki & Kyyrä, 2012; Kyyrä, Tuomala & Ylinen, 2012)

Vuoden 2005 uudistuksen vaikutuksia on tätä ennenkin arvioitu useissa tutkimuksissa ja raporteissa. Nämä arviot ovat kuitenkin perustuneet erilaisiin simulaatioihin ja ennusteisiin uudistuksen mahdollisista vaikutuksista. Tämä raportti on ensimmäinen uudistuksen jälkeistä seuranta-aineistoa käyttävä arvio uudistuksen vaikutuksista.

Tutkimuksessa käytetty aineisto perustuu Eläketurvakeskuksen rekistereihin. Tutkimusta varten on poimittu 10 prosentin otos 50–70-vuotiaista suomalaisista. Näiden henkilöiden eläkkeelle jäämistä voidaan tutkimuksessa seurata vuosina 2000–2011 eli viiden vuoden ajan ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta ja seitsemän vuotta uudistuksen jälkeen. Erityisen hyödylliseksi aineiston tekee tarkka tieto eläkekarttumista. Eläkeuudistuksen yhteydessä laskettiin kaikille vuoden 2004 lopussa edelleen työssä olleille siihen mennessä karttuneet eläkkeet. Nämä laskelmat ovat olleet tutkimusta tehtäessä käytettävissä ja mahdollistavat eläkkeiden laskemisen ja työuran jatkamisen kannustimien mittaamisen luotettavalla tavalla. Aineistosta kuitenkin puuttuu tietoja julkisen sektorin, erityisesti valtion työsuhteista karttuneista eläkkeistä. Tästä syystä valtaosa taloudellisia kannustimia koskevasta tutkimuksen osasta

keskittyy yksityisen sektorin ja kuntien eläkejärjestelmien muutokseen ja näiden muutosten vaikutukseen eläkkeelle siirtymisikään näillä sektoreilla.

Raportti rakentuu siten, että luvussa 2 kuvaamme eläkejärjestelmän keskeisiä piirteitä ja niiden muutoksia 2000-luvun aikana. Luvussa 3 luomme silmäyksen aikaisempaan vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia arvioineeseen tutkimukseen. Luvussa 4 keskustelemme eläkeiän mittaamisesta ja siihen liittyvästä problematiikasta.

Luvussa 5 arvioimme eri eläkelajien alkavuuksissa tapahtuneita muutoksia ja niiden vaikutusta eläkkeelle siirtymisikään. Eläkkeiden alkavuudella tarkoitamme tässä todennäköisyyttä, että tietyn ikäisenä ei-eläkkeellä oleva siirtyy eläkkeelle seuraavan vuoden aikana. Tämän osan tavoitteena on dekomponoida eläkeiän kehitys eri eläkelajien alkavuuksien muutoksiin ja auttaa näin keskittämään huomio niihin eläkejärjestelmän osiin, joiden muutokset ovat kokonaisuuden kannalta merkittävimpiä. Osoitamme esimerkiksi, että eläkkeelle siirtymisiän odotteen kasvu liittyy lähinnä työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden muutoksiin. Sen sijaan esimerkiksi vanhuuseläkkeiden karttumissääntöjen tai vanhuuseläkeiän muutokset eivät ole juuri keskimääräiseen eläkkeelle siirtymisikään vaikuttaneet.

Luku 6 käsittelee tärkeimpien varhaiseläkejärjestelmän muutosten vaikutuksia. Keskitymme erityisesti yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen sekä työttömyysputken ikärajojen muutosten vaikutusten arvioimiseen. Tavoitteena on mitata kumpaankin järjestelmään tehtyjen muutosten vaikutusta työttömyyteen, työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen lähellä eläkeikää olevissa ikäluokissa.

Luku 7 keskittyy tarkastelemaan taloudellisten kannustimien vaikutusta vanhuuseläkkeelle siirtymiseen. Uudessa järjestelmässä vanhuuseläkkeelle voi jäädä 63–68-vuotiaana. Lisäksi vanhuuseläkkeen voi ottaa varhennettuna 62-vuotiaana ja eläkkeelle jäämistä voi lykätä yli 68 vuoden ikärajan. Tällaisia joustomahdollisuuksia oli myös aikaisemmassa eläkejärjestelmässä. Vaikka yleinen eläkeikä oli 65 vuotta, varhennetulle vanhuuseläkkeelle saattoi ennen vuotta 2005 jäädä jo 60-vuotiaana. Eläkkeelle jäämistä oli myös mahdollista lykätä yli 65 vuoden iän. Eläkkeelle jäämisen aikaistamisen ja lykkäämisen taloudelliset kannustimet kuitenkin muuttuivat uudistuksen vuoksi merkittävästi ja eri tavoin eri työtekijäryhmissä. Keskimäärin työssä jatkamisen kannustimet lievästi heikkenivät, mikä on lisännyt vanhuuseläkkeelle siirtymistä. Luvussa 8 tarkastelemme lyhyesti vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä toteutettujen mutta vasta myöhemmin vaikuttavien uudistusten vaikutusta. Erityisesti pyrimme arviomaan elinaikakertoimen vaikutusta eläkkeelle jäämiseen.

Myös mahdollisuudet työnteon ja eläkkeen yhdistämiseen muuttuivat vuoden 2005 eläkeuudistuksen vuoksi. Raportin lopussa, luvussa 9, kuvaamme eläkkeellä työskentelyn laajuutta ja eroja eri eläkelajien välillä. Eläkkeellä työskentely on yleistynyt ja on nuorimpien eläkkeellä olevien ikäluokkien kohdalla jo merkittävä ilmiö. Toisaalta eläkeläisten vuotuiset ansiotulot ovat huomattavan pieniä, mikä osoittaa että eläkkeellä työskentely tyypillisesti tarkoittaa vain suhteellisen pientä työpanosta ja pienehköä tehtyjen työtuntien määrää.

Tutkimuksen perustarkoitus on luoda kokonaiskuva vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksista. Tässä yhteydessä joudumme myös tekemään joitakin valitettavia lähinnä tutkimusaineiston puutteisiin liittyviä varauksia. Vaikka tässä tutkimuksessa käytetty rekisteripohjainen tilastoaineisto on monella tavalla ainutlaatuista, ovat esimerkiksi yksilöllisiin eläkeikiin ja ikääntyvien työttömyyteen liittyvät tiedot aineistossa valitettavan puutteellisia. Näiden puutteiden korjaaminen olisi suomalaisen eläketutkimuksen kannalta oleellisen tärkeää.

2 ELÄKEJÄRJESTELMÄN KESKEISET PIIRTEET JA NIIDEN MUUTOKSET 2000-LUVUN PUOLIVÄLISSÄ

Vuoden 2005 alusta tuli voimaan työeläkkeiden suurin uudistus sitten järjestelmän syntyvaiheiden. Uudistuksen tavoitteena oli eläkejärjestelmän kestävyys takaaminen ja työurien pidentäminen 2–3 vuodella vuoteen 2025 mennessä. Uudistus rajoitti varhaiseläkkeelle pääsyä ja pyrki lisäämään eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia. Uudistus pyrki myös selkeyttämään eläkejärjestelmää siten, että koko työuran aikaiset ansiot kartuttavat eläkettä. Yleisestä 65 vuoden eläkeiästä luopuminen ja sen korvaaminen joustavalla eläkeiällä oli uudistuksen näkyvin osa. Periaatteellisesti tärkeä, mutta vasta tulevaisuudessa vaikuttava, muutos oli myös automaattisesti elinajan pidetessä eläkkeitä pienentävän elin-aikakertoimen käyttöönotto vuoden 2010 alusta. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen jatkona toteutettiin pari vuotta myöhemmin eläkejärjestelmän kokonaisuudistus, jossa yksityisen sektorin palkansaajia koskevat eläkelait (TEL, TaEL ja LEL) yhdistettiin yhtenäiseksi Työntekijöiden eläkeläiksi (TyEL).

Ennen vuotta 2005 keskeiset työeläke-etuudet olivat vanhuuseläke, työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkkeet, yksilöllinen varhaiseläke, osa-aikaeläke, perhe-eläke sekä maatalousyrittäjien luopumistuki. Näistä yksilöllinen varhaiseläke lakkautettiin kokonaan vuonna 2005 ja työttömyyseläke korvattiin työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden laajennuksella. Varhennetun vanhuuseläkkeen ja osa-aikaeläkkeen ikärajoja nostettiin ja kaikkien eläkkeiden karttumissäännöksiä muutettiin.

Alla on kuvattu Suomen eläkelainsäädäntö ja siihen 2000-luvun aikana tehdyt keskeisimmät muutokset tiivistetysti eläkelajeittain. On syytä huomata, että erilaisten siirtymäsäännösten vuoksi eläkkeitä alkoi ennen vuotta 2005 voimassa olleiden lakien mukaan vielä pitkään vuoden 2005 uudistuksen jälkeen. Esimerkiksi työttömyyseläkkeitä alkoi vielä vuonna 2012, ja ennen vuotta 2012 eläkkeelle jääneitä koski erityinen suojasäännös, joka takasi, että ennen uudistusta voimassa olleista ja eläkkeelle siirtymiseen saakka jatkuneista työsuhteista karttunut eläke on vähintään samansuuruinen kuin vanhan eläkelain mukaan. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen eläkejärjestelmään on edelleen tehty pienempiä muutoksia. Tässä raportissa keskitytään kuitenkin vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutusten arviointiin eikä myöhempiä järjestelmän muutoksia ole mukana alla olevassa yhteenvedossa.

2.1 Eläkkeen karttuminen

Ennen vuotta 2005 eläkettä karttui 23–65-vuotiaana tehdystä työstä. Eläke laskettiin erikseen jokaisesta työsuhteesta. Eläkettä karttui kunkin työsuhteen eläkepalkasta tai yrittäjän eläke-työtulosta 1,5 prosenttia vuodessa 59 vuoden ikään saakka. 60–65-vuotiaana tehdystä työstä eläkettä karttui 2,5 prosenttia eläkepalkasta. Tämä eläkepalkka oli kunkin työsuhteen enintään kymmenen viimeisen vuoden keskimääräinen indeksitarkistettu keskiansio. Aikaisemmin, ennen vuotta 1996 päättäneissä työsuhteissa eläkepalkka laskettiin lyhyemmän ajanjakson perusteella. Silloin eläkepalkan laskentaan vaikuttivat enintään työsuhteen neljän viimeisen kalenterivuoden ansiot.

Vuonna 2005 luovuttiin työsuhteikohtaisesta eläkkeen laskennasta ja siirryttiin vuosiansioihin perustuvaan eläkkeiden laskentaan. Samalla eläkepalkan laskenta muuttui tarpeettomaksi. Uudistushetkellä meneillään olleet työsuhteet katkaistiin ja niistä karttunut eläke laskettiin vuosien 1995–2004 ansioiden perusteella.

Ennen vuotta 2005 eläkettä karttui työ- ja yrittäjätuloista. Ansioon suhteutetut etuudet työtömyys-, aikuiskoulutus- tai kuntoutuspäiviltä kartuttivat ns. työeläkelisää. Työeläkelisään oikeuttavien päivien perusteella korotettiin karttunutta eläkettä. Vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä työeläkkeen karttumista sosiaalietuuksista laajennettiin koskemaan muun muassa tutkintoon johtavan opiskelun aikaa ja kodinhoidon tuella vietettyä aikaa. Vuodesta 2005 lähtien eläkettä on karttunut myös palkattomilta ajoilta, kuten sairasloman, työttömyyden ja äitiysvapaan ajalta. Työeläkelisän sijaan näiden ajalta karttuu eläkettä 1,5 prosenttia osasta etuuden perusteena olevasta ansiosta.

Vuoden 2005 jälkeen eläkettä karttuu 18–68-vuotiaana tehdystä työstä. Eläke lasketaan vuosityöansioista iän mukaisilla karttumaprosenteilla. 18–52-vuotiaana eläkettä karttuu 1,5 prosenttia, 53–62-vuotiaana 1,9 prosenttia ja 63–68-vuotiaana 4,5 prosenttia vuosiansiosta. Aikaisemmasta järjestelmästä poiketen eläkettä karttuu siis myös alle 23-vuotiaana ja yli 65-vuotiaana tehdystä työstä, mikä kasvattaa eläkekarttumia. Eläkkeen karttuminen kaikilta työvuosilta työsuhteen viimeisten vuosien sijaan kasvattaa tai pienentää eläkettä riippuen työsuhteen aikaisesta palkkojen kasvusta. Pitkissä työsuhteissa koko työsuhteen aikaisiin ansioihin perustuva eläke on tyypillisesti pienempi kuin työsuhteen viimeisiin vuosiin perustuva eläke. Tätä vaikutusta kompensoitiin uudistuksessa kasvattamalla yli 53-vuotiaiden eläkkeiden karttumisprosentti 1,9 prosenttiin. Yli 63-vuotiaiden korkeammalla eläkkeiden karttumisprosentilla taas pyrittiin luomaan taloudellisia kannustimia työuran jatkamiseen iässä, jossa vanhuuseläkkeelle jääminen on jo mahdollista.

Eläkkeiden karttumista rajoitti ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta eläkkeiden yhteensovitus. Lopullinen eläke saattoi tällöin olla yksityisellä sektorilla enintään 60 prosenttia ja julkisella sektorilla enintään 66 prosenttia korkeimmasta vähintään vuoden kestäneen työsuhteen eläkepalkasta. Eläkeuudistuksen yhteydessä yhteensovituksesta luovuttiin ja eläke saattoi kasvaa aikaisempaa yhteensovitusrajaa suuremmaksi.

Julkisella sektorilla eläkkeen suuruuteen vaikuttaa myös eläkkeen normeeraus. Nykyisin yksityisen ja julkisen sektorin eläkeikiä koskevat säännöt ovat samat, mutta aikaisemmin julkisella sektorilla oli käytössä ns. ammatillisia ja henkilökohtaisia vanhuuseläkeikiä. Nämä pysyivät voimassa eläkeuudistuksen yhteydessä, ja siirtymävaiheen vuoksi poistuvat vasta vähitellen.³ Vanhuuseläkkeelle voi nykyisin jäädä 63 vuoden iässä, vaikka henkilökohtainen eläkeikä olisi tätä korkeampikin, mutta tällöin karttuneeseen eläkkeeseen tehdään niin sanottu normeeraus, joka pienentää eläkettä.⁴ Normeeraus saattaa joissain tilanteissa aikaansaada edelleen merkittäviä taloudellisia kannustimia jatkaa työssä alinta vanhuuseläkeikää pidempään, yksilölliseen eläkeikään asti.

³ Esimerkiksi vuonna 2008 reilulla 40 prosentilla kuntien 45–64 -vuotiaista työntekijöistä henkilökohtainen eläkeikä oli 63–64,9 vuotta. Puolella henkilökohtainen eläkeikä oli 65 vuotta. Vastaavat osuudet valtiolla olivat liki 80 ja 10 prosenttia. (Tuominen ym. 2010)

⁴ Käytännössä normeeraus tarkoittaa sitä, että jos ennen vuotta 1960 syntynyt henkilö jää vanhuuseläkkeelle ennen omaa henkilökohtaista vanhuuseläkeikänsä, ennen vuotta 1995 karttunut peruseläke muunnetaan vastaamaan 63 vuoden ikää. Samoin käy, jos henkilöllä ei ole henkilökohtaista vanhuuseläkeikää, vaan entinen eläkeikä on 65 vuotta ja eläkkeelle siirtyminen tapahtuu ennen sitä. Normeeraus tehdään, koska ennen vuotta 1995 julkisissa eläkejärjestelmissä peruseläkettä karttui suuremman karttumaprosentin mukaan kuin yksityisaloilla. Esimerkiksi kunta-alalla karttumaprosentti oli 2,0 % palvelusvuotta kohti, kun se yksityisaloilla oli 1,5 %. Normeerauksessa tämä kunta-alan korkeampi karttumaprosentti muutetaan 1,8 prosentiksi. (www.keva.fi)

2.2 Varhennusvähennykset ja lykkäyskorotukset

Eläkkeiden suuruuteen ja eläkkeelle jäämisen taloudellisiin kannustimiin vaikuttavat eläkkeiden karttumisprosentin lisäksi eläkkeisiin tehtävät varhennusvähennykset ja lykkäyskorotukset. Ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta vanhuuseläkkeelle sai jäädä jo 60-vuotiaana, mutta eläkkeeseen tehtiin tällöin varhennusvähennys, joka pienensi vanhuuseläkkeitä pysyvästi. Vastaavasti eläkkeen nostamista saattoi lykätä 65 vuoden ikää myöhemmäksi. Tällöin eläkettä korotettiin lykkäyskorotuksella. Ennen vuotta 2005 varhennusvähennys oli 0,4 prosenttia jokaiselta kuukaudelta, jolla eläkkeelle siirtymistä aikaistetaan 65 vuoden eläkeiästä ja lykkäyskorotus 0,6 prosenttia jokaiselta kuukaudelta jolla eläkkeelle siirtymistä lykättiin 65 vuoden iästä.

Eläkeuudistuksen myötä käyttöön otettu korkeampi eläkkeiden karttumisprosentti 63–68 vuoden iässä (kannustinkarttuma) korvasi osittain varhennusvähennyksen ja lykkäyskorotuksen. Vanhuuseläkkeen saattoi kuitenkin edelleen nostaa varhennettuna, uudistuksen jälkeen tosin vasta 62 vuoden iässä. Tällöin eläke pienenee 0,6 prosenttia jokaiselta kuukaudelta, millä eläke alkaa ennen 63 vuoden ikää. Vastaavasti eläkkeelle siirtymistä voi lykätä yli 68 vuoden iässä päättyvän joustavan eläkeiän ylärajan. Eläkkeelle siirtämisen lykkääminen korottaa eläkettä uudistuksen jälkeen 0,4 prosenttia jokaiselta 68 vuoden iän ylittävältä kuukaudelta.

Sekä varhennusvähennykseen ja lykkäyskorotukseen että kannustinkarttumaan perustuvassa järjestelmässä vanhuuseläkkeen kokonaismäärä odotettavissa olevan jäljellä olevan elinajan aikana on karkeasti ottaen riippumaton eläkkeelle jäämisistä. Eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kasvattaa tulevaa eläkettä keskimäärin suurin piirtein eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen vuoksi menetetyn eläkkeen verran. Tällainen järjestelmä on keskimäärin aktuaarisesti neutraali. Eroja uuden ja vanhan järjestelmän välille syntyy kuitenkin siitä, että varhennusvähennys ja lykkäyskorotus perustuvat ansaitun eläkkeen suuruuteen, kannustinkarttuma taas eläkettä kartuttavien tulojen määrään. Siirtyminen varhennusvähennyksistä ja lykkäyskorotuksista korkeampiin karttumisprosentteihin aikaansaa voimakkaampia kannustimia eläkkeelle siirtymisen lykkäämiseen, jos tulot 63–68-vuotiaana suhteessa siihen mennessä ansaittuun eläkkeeseen ovat suhteellisen korkeita. Vastaavasti varhennusvähennys ja lykkäyskorotus aikaansaavat voimakkaampia kannustimia, jos ansaittu eläke on suhteellisen korkea sen hetkiseen tulotasoon verrattuna. Ensimmäinen tapaus on tyypillisempi lyhyen ja nousujohteisen työuran tehneille, jälkimmäinen taas pitkään suhteellisen samanlaisella ansiotasolla työssä olleille.

2.3 Eläkkeen karttuminen eläkeajalla

Ennen vuoden 2005 uudistusta eläkkeellä olevalle karttui uutta eläkettä vain osa-aikaeläkkeen aikana tehdystä työstä. Sen sijaan muiden eläkkeiden aikana tehdystä työstä ei enää karttunut uutta eläkettä. Vuoden 2005 alusta myös muiden eläkkeiden ohella tehdystä työstä karttuu eläkettä 1,5 prosenttia vuosiansioista. Poikkeuksena ovat osa-aikaeläkkeet, joiden ohella tehdystä työstä karttuu eläkettä ikävuosista riippuvan karttumaprocentin mukaan.

Vanhuuseläkkeellä ollessa voi työskennellä ilman tulorajoituksia. Sen sijaan työkyvyttömyys-, osatyökyvyttömyys ja osa-aikaeläkkeessä on rajoituksia tulojen suhteen. Vanhuuseläkkeen ohella tehdystä uudesta työstä karttuneen uuden eläkkeen saa 68 vuoden iässä. Työkyvyttö-

myyseläkkeen aikana tehdystä työstä karttuneen eläkkeen saa, kun työkyvyttömyyseläke muuttuu vanhuuseläkkeeksi ja työssä olo päättyy.

2.4 Indeksit

Sekä karttuneet eläkkeet että jo maksussa olevat eläke-etuudet tarkastetaan vuosittain indeksillä. Indeksilukuun vaikuttavat Tilastokeskuksen laskemat kuluttajahintojen ja ansiotason muutokset. Uuden alkavan työeläkkeen määrää laskettaessa työuran aikaiset palkat korotetaan palkkakertoimella eläkkeen alkamisvuoden tasoon. Kaikkia maksussa olevia työeläkkeitä tarkistetaan vuosittain työeläkeindeksin avulla. Kansaneläkkeitä korotetaan kuluttajahintojen nousua vastaavasti.

Palkkakerroin ja työeläkeindeksi lasketaan kuluttajahintojen ja ansiotason muutoksen painotettuna keskiarvona. Palkkakertoimessa ansiotason painotus on 80 prosenttia ja hintatason muutoksen paino 20 prosenttia. Työeläkeindeksissä ansiotason muutos saa 20 prosentin painon ja kuluttajahintojen muutos 80 prosentin painoarvon.

Ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta eläkettä kartuttavia työansioita ja alle 65-vuotiaiden maksussa olevia eläkkeitä korotettiin puoliväli-indeksillä. Siinä kuluttajahintojen muutos ja ansiotason muutos saivat yhtä suuren painoarvon. Yli 65-vuotiaiden eläkkeiden tarkistusperusteet olivat nykyistä työeläkeindeksiä vastaavat.

Vuoden 2005 jälkeen eläkekarttuma perustuu koko työuran aikaiseen keskiansioon uran loppupuolen sijaan, joten indeksoinnin merkitys korostuu. Uudistuksen myötä työuran aikana karttuneen eläkkeen indeksiturvaa parannettiin aiempaan verrattuna, sillä yleensä ansiotaso kehittyy kuluttajahintoja nopeammin. Kuluttajahintaindeksiin voimakkaammin painottuva maksussa olevien eläkkeiden indeksointi puolestaan korottaa eläkkeitä hitaammin kuin palkkatason nousua vastaavasti. Siten pitkään eläkkeellä olleiden tulotaso jää jälkeen yleisestä tulotason noususta. Työeläkeindeksi korottaa kuitenkin maksussa olevia eläkkeitä reaalisesti, jos ansiotaso nousee inflaatiota nopeammin.

2.5 Elinaikakerroin

Yksi pitkällä aikavälillä tarkasteltuna suurimmista periaatteellisista muutoksista oli elinaikakertoimen käyttöönotto. Keskimääräisen eliniän pidentyessä kerroin pienentää kuukausittain maksettavaa eläkettä.

Elinaikakertoimen vaikutus tulee voimaan vähitellen. Ensimmäistä kertaa se vaikutti vuonna 2010 eläkkeelle jääneiden kuukausieläkkeisiin. Elinaikakerroin määräytyy vuosittain sen mukaan, kuinka paljon elinajanodote on kasvanut vuoden 2009 tasoon verrattuna. Vertailun pohjana käytetään kunakin vuonna 62 vuotta täyttävien syntymäikäluokan elinajanodotetta. Tänä vuonna 62 vuotta täyttävillä elinaikakerroin on 0,98351, eli elinaikakerroin leikkaa kuukausittaista eläkettä noin 1,7 prosentilla.

Eliniän edelleen pidentyessä elinaikakertoimen vaikutus kasvaa seuraavien sukupolvien kohdalla. Esimerkiksi vuonna 1970 syntyneille elinaikakertoimen ennustetaan leikkaavan kuukausittaista eläkettä noin 13 prosentilla ja 1988 syntyneille, jotka ovat 62-vuotiaita vuonna 2050 lähes viidenneksellä.

Tavoitteena elinaikakertoimen käyttöönotossa on rajoittaa pidentyvistä eliniästä eläkejärjestelmälle aiheutuvia kustannuksia. Julkilausuttuna tavoitteena on lisäksi kannustaa käyttämään ainakin osa pidentyneestä eliniästä työssä jatkamiseen 63 ikävuoden jälkeen. Elinaikakertoimen kuukausieläkettä pienentävän vaikutuksen kompensoimiseen pidentyneestä elinajasta hieman alle puolet pitäisi käyttää työssä jatkamiseen.

2.6 Varhaiseläkkeet

Työkyvyttömyyseläkkeelle voi siirtyä 18–62-vuotias työeläkettä ansainnut henkilö, jolla on työkykyä alentava sairaus ja jonka työkyvyttömyyden voidaan arvioida jatkuvan yhdenjaksoisesti vähintään vuoden. Täysi työkyvyttömyyseläke myönnetään, jos työkyvyn alenema on ainakin 3/5. Osatyökyvyttömyyseläke myönnetään, jos työkyky on alentunut vähintään 2/5:lla.

Yksilöllinen varhaiseläke tarjosi pitkään mahdollisuuden työkyvyttömyysperusteiselle eläkkeelle varsinaista työkyvyttömyyseläkettä löyhemmin lääketieteellisin kriteerein. Yksilöllinen varhaiseläke voitiin myöntää yksityisellä puolella ennen vuotta 1944 syntyneelle vakuutetulle, joka oli täyttänyt 58 vuotta. Yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikäraja nousi 60 vuoteen vuonna 2000. Vuonna 2002 tehdyllä sopimuksella yksilöllinen varhaiseläke poistettiin kokonaan, joten 1944 ja myöhemmin syntyneet eivät yksilölliselle varhaiseläkkeelle koskaan ehtineet. Samalla kuitenkin säädettiin mahdollisuudesta myöntää työkyvyttömyyseläke 60 vuotta täyttäneille lievemmin ammatillisesti painotetuin kriteerein.

Työttömyyseläkkeeseen oli ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta oikeus 60 vuotta täyttäneillä työttömillä, jotka olivat saaneet ansioon sidottua työttömyyspäivärahaa tai peruspäivärahaa vähintään 500 päivältä ja jotka täyttivät tietyt työhistorian pituudelle asetetut ehdot. Vuoden 2005 uudistuksessa työttömyyseläkkeet poistettiin vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneiltä. Käytännössä viimeiset työttömyyseläkkeet myönnettiin vuonna 1949 syntyneille vuoden 2011 aikana heidän täyttäessään 62 vuotta.

Työttömyysturvan lisäpäiväoikeus oli ennen eläkeuudistusta työttömillä, jotka olivat täyttäneet 57 vuotta ennen työttömyysturvan 500 päivän keston umpeutumista. Käytännössä tämä tarkoitti että yli 55-vuotiaana työttömäksi jääneet saattoivat saada työttömyyspäivärahaa 60 vuoden ikään asti ja siirtyä sen jälkeen työttömyyseläkkeelle. Vuonna 2005 lisäpäiväoikeuden ikäraja nousi 59 vuoteen, mikä samalla nosti työttömyysputken alaikärajan 57 vuoteen. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen lisäpäiväoikeuden ikärajaa on edelleen korotettu vuodella 60 vuoteen. Tämä korotus koskee vuonna 1955 ja sen jälkeen syntyneitä ja tuli käytännössä voimaan vasta vuonna 2012.

Työttömyyseläkkeen lakkauttamisen myötä pitkäaikainen työttömyysturva siirtyi eläkejärjestelmästä työttömyysturvajärjestelmään. Ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien toimeentulo turvataan työttömyysturvan lisäpäivillä. Vuoden 1950 jälkeen syntyneillä työttömyysturvan lisäpäivärahan edellytyksenä on 59 vuoden ikä ennen työttömyysturvan 500 päivän täyttymistä. Lisäpäivien maksamisen ehtona on lisäksi, että hakija on ollut eläkettä kerryttävässä työssä vähintään viisi vuotta lisäpäiviä edeltäneen 20 vuoden aikana. Lisäpäivillä olevat työttömät voivat halutessaan siirtyä vanhuuseläkkeelle jo 62-vuotiaana ilman varhennusvähennystä. Viimeistään vanhuuseläkkeelle on kuitenkin siirryttävä 65 vuoden iässä.

Varhennetulle vanhuuseläkkeelle saattoi ennen vuotta 2005 siirtyä 60-vuotiaana, mutta ennen 65 vuoden ikää vanhuuseläkkeelle jäävien eläke jäi varhennusvähennyksen vuoksi pysyvästi täyttä eläkettä pienemmäksi. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen myötä vanhuuseläkkeelle voi siirtyä joustavasti 63–68 vuoden iässä, ja varhennetulle vanhuuseläkkeelle 62-vuotiaana.

Osa-aikaeläkkeen alaikäraja alennettiin 1990-luvulla kahdella vuodella 56 vuoteen. Vuonna 2003 alaikäraja nousi entiselleen, eli 58 vuoteen. Muutos koski vuoden 1946 jälkeen syntyneitä. Nämä vuonna 2003 toteutetut muutokset olivat osa vuoden 2005 eläkkeiden kokonaisuudistusta. Osa-aikaeläkkeen ehdot heikkenevät ja ikäraja nousee 60 vuoteen vuonna 1952 ja sen jälkeen syntyneille ja edelleen 61 vuoteen vuonna 1954 ja sitä myöhemmin syntyneille.

3 AIKAISEMPIA ARVIOITA VUODEN 2005 ELÄKEUUDISTUKSEN VAIKUTUKSISTA ELÄKKEELLE SIIRTYMISEEN

Valtaosa vuoden 2005 eläkeuudistuksen yksityiskohdista sovittiin työmarkkinajärjestöjen 12.11.2001 neuvottelemassa sosiaalipaketissa. Sopimusta täydennettiin eläkkeen laskutapaa koskevalla 5.9.2002 päivätyllä sopimuksella. Vuoden 2001 sopimuspöytäkirjassa todetaan uudistuksen vaikutuksista että *”Sopimuksen tavoitteena on tehdä työeläkejärjestelmään tarpeelliset muutokset, joilla myöhennetään keskimääräistä eläkkeelle siirtymisaikaa 2–3 vuodella ja sopeutetaan eläkejärjestelmä keskimääräisen elinajan jatkuvaan kasvuun.”*

On jossain määrin epäselvää, mihin tavoite uudistuksen aikaansaamasta 2–3 vuoden eläkeiän noususta perustuu. Eläketurvakeskuksen pian sopimuksen jälkeen tekemässä uudistuksen vaikutuksia arvioivassa laskelmassa oletetaan eläkkeelle siirtymisiän kasvavan uudistuksen ansiosta 1,7 vuodella. (Eläketurvakeskus, 2002b). Sama luku löytyy myös Eläketurvakeskuksessa hieman aiemmin tehdyn eläkepalkkaselvityksen (Eläketurvakeskus, 2002a) laskelmien oletuksista ja samaa suuruusluokkaa olevia lukuja 2000-luvun alussa istuneen SOMERA toimikunnan taustaraportista (STM 2002).

Näitä laskelmia ei tosin välttämättä ollut tarkoitettu vakavasti otettavaksi arvioiksi eläkeuudistuksen vaikutuksesta eläkkeelle siirtymisikään. Arviota eläkeiän muutoksesta tarvittiin kuitenkin kun eläkkeiden tasoa haluttiin verrata vanhassa ja uudessa järjestelmässä siten, että mukana oli oletus uudistuksen vaikutuksista eläkkeelle siirtymisikään. SOMERA-raporttiin sisältyvässä arviossa eläkesopimuksen kokonaisvaikutuksista (s. 35) arvioidaan sopimuksen kasvattavan 55–67-vuotiaiden työllisyyttä noin 40 000 henkilöllä. Tekstin mukaan puolet kasvusta tulisi 55–64-vuotiaiden työllisyyden kasvusta. Raportissa arvioidaan myös 63–64-vuotiaiden työllisyyden jonkin verran alenevan. Sopimuksen koko vaikutus keskimääräiseen eläkkeelle siirtymisikään olisi raportin mukaan 0,9 vuotta. Työllisyyskehityksen ja tarkemmin määrittelemättömien ”aiemmin tehtyjen päätösten” vaikutus mukaan luettuna eläkkeelle siirtymisen ennakoitiin kuitenkin myöhentyvän yli kahdella vuodella. Eläkepalkkalaskelmien oletusten mukaisessa tilanteessa eläkkeelle siirtymisen arvioitiin viivästyvän 1,7 vuodella. Laskelmat muun muassa eläkemaksujen korotuspaineista perustuivat tähän arvioon.

Risku (2010) kuvaa eläkeuudistusta valmisteltaessa käytettyjä arvioita eläkeneuvotteluryhmää varten kirjoitetussa selvityksessä. Riskun mukaan eläkeuudistusta valmisteltaessa eläkeiän arvioitiin kasvavan ilman uudistusta 1,5 vuodella vuoteen 2020 mennessä ja 1,6 vuodella vuoteen 2050 mennessä. Uudistuksen vaikutukseksi arvioitiin 0,9 vuotta vuoteen 2020 ja 1,4 vuotta vuoteen 2050 mennessä. Yhteensä eläkeiän arvioitiin siis kasvavan 2,4 vuodella vuoteen 2020 ja 3 vuodella vuoteen 2050 mennessä. Riskun mukaan pitkän aikavälin muutosarvion perusskenaario on ollut sama kaikissa vuosina 2002–2009 Eläketurvakeskuksessa tehdyissä pitkän aikavälin laskelmissa mutta arvio eläkeiän kasvun nopeudesta on vaihdellut laskelmasta toiseen suhdannetilanteen mukaan.

Ensimmäisissä arvioissa uudistuksen vaikutuksesta oli mahdollisesti mukana myös tahallista optimismia. Eläkeuudistusta koskevat neuvottelut olivat vaikeita ja kompromissin syntymistä auttoi, jos uudistuksen arvioitiin sekä parantavan eläkejärjestelmän kestävyyttä, kasvattavan melkein kaikkien eläkkeensaajien eläkkeitä ja pitävän vielä eläkemaksujen nousun aiemmin ennakoitua pienempänä. Ainoa tapa miten tämä on mahdollista, on eläkkeelle siirtymisiän huomattava kasvu. Kuvaavaa tässä mielessä on, että Eläkeuudistusta suunniteltaessa tehdyt arviot eläkkeelle siirtymisiän muutoksista olivat tekijöidensä mukaan ”tavoitteellisia laskelmia” (STM 2002, luku 7.1.3.2).

Työmarkkinajärjestöjen sopimukseen kirjattu tavoite 2–3 vuoden eläkkeelle siirtymisiän myöhentymisestä muuttui kuitenkin jossain vaiheessa arvioksi uudistuksen vaikutuksista, joka vietiin perusoletuksina eläkemaksun kehitystä ennakoiviin laskelmiin. Myös esimerkiksi valtiovarainministeriön vuonna 2002 valmistuneessa talouspoliittisessa katsauksessa *”Kestävä talous, hyvinvoinnin perusta”* todetaan jo suoraan, että työmarkkinajärjestöjen sopimus yhdessä jo aiemmin toteutettujen muutosten kanssa muuttaa työeläkejärjestelmää tavalla, jonka *”arvioidaan myöhentävän keskimääräistä eläkkeelle siirtymistä pitkällä aikavälillä 2–3 vuodella.”* (VM 2002)

Analyttisempia arvioita eläkeuudistuksen vaikutuksesta tuotettiin vasta kun uudistuksen toteuttamisesta oli jo päätetty, mutta empiiristä aineistoa uudistuksen vaikutuksista ei vielä ollut saatavilla. Vuonna 2005 Eläketurvakeskus ja Kansantaloudellinen yhdistys tilasivat eläkeuudistuksen vaikutuksia koskevan raportin Mannheimissa sijaitsevan ikääntymisinstituutin johtajalta Axel Börsch-Supanilta. Börsch-Supanin (2005) laskelma eläkeuudistuksen vaikutuksesta noudatti kansainvälisesti yleisesti käytettyä lähestymistapaa, jossa ensin lasketaan erikäisenä eläkkeelle jäävien työntekijöiden työssäoloaikanaan maksamien eläkemaksujen summa sekä odotetun jäljellä olevan elinajan aikana saamien eläketulojen summa. Sen jälkeen sekä eläkemaksuista että saaduista eläkkeistä lasketaan niiden pääoma-arvo käyttäen tietoa ikäryhmittäisestä kuolleisuudesta ja erilaisia oletuksia diskonttokorosta. Vertaamalla eläkemaksujen nykyarvoa eläkkeiden nykyarvoon eri eläkkeellesiirtymisiissä saadaan laskettua eläkkeelle jäämisen lykkäämisen taloudelliset kannustimet.

Börsch-Supanin arvio perustui esimerkkihenkilölaskelmiin. Laskelmat oli tehty 55-vuotiaan, 18-vuotiaana työuransa aloittaneen miehen näkökulmasta. Tämän esimerkkihenkilön oletettiin ansainneen keskimäärin 25 000 euroa vuodessa. Laskelmissa työttömyyttä pidetään vapaaehtoisena valintana ja oletetaan, että esimerkkihenkilö jättäytyy työttömyysputkeen, jos se on taloudellisesti kannattavaa ja siirtyy aikanaan työttömyyseläkkeen kautta vanhuuseläkkeelle. Tulosten mukaan työttömyysputken ikärajan korotus lykkää eläkkeelle jäämistä. Toisaalta vanhuuseläkkeelle jäämisen kannustimet kasvavat ja vanhuuseläkkeelle jäädään uudessa järjestelmässä noin vuotta aikaisempaa aikaisemmin.

Tuulia Hakola ja Niku Määttänen (2007) arvioivat vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutusta eläkkeellesiirtymiseen ja työllisyyteen mallilla, joka kuvaa työn tarjontapäätöksiä yksilötasolla koko elinkaaren aikana. Malli pyrkii ottamaan huomioon sosiaaliturva- ja eläkejärjestelmän keskeiset piirteet ja niiden vaikutukset työn tarjontaan. Mallin parametrit on valittu niin, että se tuottaa mahdollisimman hyvin eläkeuudistusta edeltävän empiirisen aggregaattiaineiston kanssa sopusoinnussa olevia ennusteita eri ikäluokkien työllisyys- ja eläkeasteista. Malli perustuu oletukseen kulutuksesta ja vapaa-ajasta koostuvan elinkaarihyödyn odotusarvon maksimoinnista. Taloudellisten kannustimien lisäksi muita eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavia tekijöitä ei erikseen malliteta. Esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeelle jäämistä käsitellään eksogeenisena henkilön omista valinnoista riippumattomana riskinä.

Eläkeuudistuksen käyttäytymisvaikutuksia arvioidaan simuloidun aineiston perusteella muuttamalla eläkkeiden karttumista koskevia säännöksiä uudistuksen mukaisesti. Tulosten mukaan vuoden 2005 eläkeuudistus nostaa nyt työelämään astuvan ikäpolven keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää noin kahdeksalla kuukaudella. Keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä nousee pitkällä ajanjaksolla enimmillään noin puolitoista vuotta sillä edellytyksellä, että työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen ei lisäännä yksilöllisen varhaiseläkkeen poistumisen johdosta. Vaikutus perustuu lähinnä työttömyysputkeen ja yksilölliselle varhaiseläkkeelle pääsyä rajoittavien ikärajojen nousuun. Karttumia, varhennusvähennyksiä ja lykkäyskorotuksia koskevien muutosten yhteisvaikutus on mallin perusteella vähäinen. Yleisin eläkkeellesiirtymisikä on malliennusteen mukaan uudistuksen jälkeen 63 vuotta. Samalla uudistus nostaa 25–68-vuotiaiden työllisyysastetta yhdellä prosenttiyksiköllä. (Hakola ja Määttänen 2007.)

Hakolan ja Määttäsen malli on sisäisesti yhtenäinen rakennelma eläkkeelle jäämistä koskeviin päätöksiin vaikuttavista taloudellisista tekijöistä. Sillä voidaan luotettavasti ennustaa eläkkeelle siirtymisien muutoksia, jos mallin parametrit on onnistuttu estimoimaan oikein ja malli kuvaa todellista käyttäytymistä riittävän tarkasti. Mallia estimoitaessa ei luonnollisestikaan ollut käytettävissä tietoja eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutoksista uudistuksen jälkeen. Mallilaskelmat ovat siis "ex-ante" arvioita tai ennusteita, eivät empiirisiä arvioita, uudistuksen toteutuneista vaikutuksista.

Aikaisempien eläkeuudistusten vaikutuksia arvioineista tutkimuksista on vielä syytä mainita Tomi Kyyrän (2010) vuosina 1997–2003 toteutettujen uudistusten vaikutuksia koskeva empiirinen arvio. Tutkimuksessa tarkasteltiin työttömyyseläkeputken, yksilöllisen varhaiseläkkeen, osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajojen vaikutusta työllisyyteen ja eläkkeelle jäämiseen.

Tutkimuksessa estimoitiin todennäköisyyksiä sille, että 51-vuotiaana työssä ollut henkilö siirtyy työttömäksi, työkyvyttömyyseläkkeelle tai jostain muusta syystä työvoiman ulkopuolelle kussakin mahdollisessa eläkkeelle siirtymisiässä. Lisäksi mallin perusteella arvioitiin, miten työuran odotettu pituus ja todennäköisyydet poistua työelämästä eri reittejä pitkin ovat muuttuneet eläkeuudistusten myötä, kun muiden tekijöiden vaikutus on vakioitu. Tulosten mukaan uudistukset pidensivät työuria yhteensä keskimäärin 3,9 kuukautta. Yksilöllisen varhaiseläkkeen poistamisella oli suurin merkitys, tämän ansiosta työurat pidentyivät keskimäärin 3,4 kuukaudella. Työttömyyseläkeputken ikärajan nosto pidensi työuria keskimäärin 1,3 kuukaudella. Sen sijaan osa-aikaeläkkeen ikärajan nosto lyhensi aavistuksen työurien keskimääräistä pituutta. Koska tutkimuksessa käytetty aineisto päättyi vuoteen 2004, vuoden 2005 uudistusten vaikutuksia tutkimuksessa ei voitu analysoida.

Eläkeuudistuksen jälkeistä aitoa yksilötason aineistoa käyttäviä tutkimuksia on toistaiseksi vain muutama. Tenhunen (2010) ja Nivalainen (2013) mallittavat eläkkeelle siirtymistä käyttäen Eläketurvakeskuksen rekistereistä poimittua aineistoa. Kummassakin tutkimuksessa raportoidaan työssä pysyvien (Nivalaisen tutkimuksessa myös eläkkeelle siirtyvien) osuuden muutoksia ikäluokittain eläkeuudistusta ympäröivinä vuosina. Lisäksi kummassakin tutkimuksessa selitetään eläkkeelle siirtymistä erilaisilla edelleen työssä olevien ominaisuuksilla. Kumpikaan tutkimus ei varsinaisesti pyri estimoimaan eläkeuudistuksen vaikutuksia. Uudistuksen arvioinnin kannalta ehkä mielenkiintoisin tulos näissä tutkimuksissa on eläkealkavuuden kasvu 63 ja 64-vuotiaiden joukossa ja eläkealkavuuden lasku yli 65-vuotiaiden joukossa.

Myös Jauhiainen ja Rantala (2011) käyttävät Eläketurvakeskuksen rekistereistä ja Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta poimittua empiiristä aineistoa arvioidessaan työttömyyseläkeputken ikärajojen muutosten vaikutuksia. Tässäkään tutkimuksessa ei kuitenkaan pyritä arvioimaan vuoden 2005 uudistuksen vaikutuksia. Tavoitteena on pikemminkin simuloida tiedossa olevien ja mahdollisten työttömyysputken ikärajaan tehtävien muutosten vaikutuksia muuttamalla ikäluokittaisia työttömyysriskiestimaatteja karkeasti aikaisempien ikärajojen muutoksia vastaavalla tavalla.

Eläkeuudistuksen vaikutusta työssä jatkamiseen on tutkittu myös kyselytutkimusten avulla. Eila Tuominen tutkimusryhmineen on useammassakin tutkimuksessa arvioinut eläkeaikomusten muutoksia ja niihin vaikuttavia tekijöitä. Esimerkiksi Tuominen ym. (2010) mittaavat eläkeaikomuksia Tilastokeskuksen Työolotutkimuksen aineistolla, johon on vuosien 2003 ja 2008 kyselyssä lisätty eläkkeelle jäämissuunnitelmia koskevia kysymyksiä. Tulosten mukaan 60-vuotiaana eläkkeelle jäämistä suunnittelevien osuus oli selkeästi pienempi vuonna 2008 kuin vuonna 2003. Vastaavasti 63-vuotiaana eläkkeelle jäämistä suunnittelevien osuus oli selvästi kasvanut. Eläkkeelle jäämisen lykkäämistä yli 63 vuoden iän suunnitteli kummassakin tutkimuksessa vain noin neljännes. Eläkeuudistuksen vaikutusta on vaikea näiden lukujen perusteella arvioida, mutta loppupäätelmässään tutkijat toteavat vanhuuseläkkeen ikärajan alentamisen mahdollisesti vähentäneen varhaiseläkkeille jäämishalukkuutta. Tutkimuksen tulosten mukaan myös eläkkeellä työssäkäyntiä suunnittelevien määrä on kasvanut. Lisäksi vastaajista kasvava osa uskoo kannustinkarttuman lisäävän halukkuutta jatkaa työntekoa yli 63-vuotiaana. Kyselytutkimuksia eläkkeelle jäämiseen vaikuttavista tekijöistä on tehty myöhemmin useampiakin. Tosin esimerkiksi tuoreimman tutkimuksen (Tuominen ym. 2012) otos on poimittu eläkkeelle jääneistä eikä mukana siis ole edelleen työssä olevia. Tällä tavalla valikoituneesta otoksesta eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavien tekijöiden selvittäminen on luonnollisesti vaikeaa.

4 ELÄKKEELLE SIIRTYMISIÄN MITTAAMISESTA

Viralliset keskimääräisen eläkeiän nousutavoitteet on sidottu Eläketurvakeskuksen tuottamiin eläkkeelle siirtymisiän odotetta koskeviin laskelmiin. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen taustalla ollut työmarkkinajärjestöjen vuonna 2001 neuvottelema sosiaalipaketti puhuu vielä löysästi ”keskimääräisen eläkkeellesiirtymisajan” myöhentämisestä 2–3 vuodella. Tämä tavoite on myöhemmin täsmällisemmin sidottu Eläketurvakeskuksen vuosittain julkaiseman eläkkeelle siirtymisiän odotteen kasvuun. Esimerkiksi hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen 11.3.2009 tekemän sopimuksen tavoitteena on eksplisiittisesti Eläketurvakeskuksen laskeman

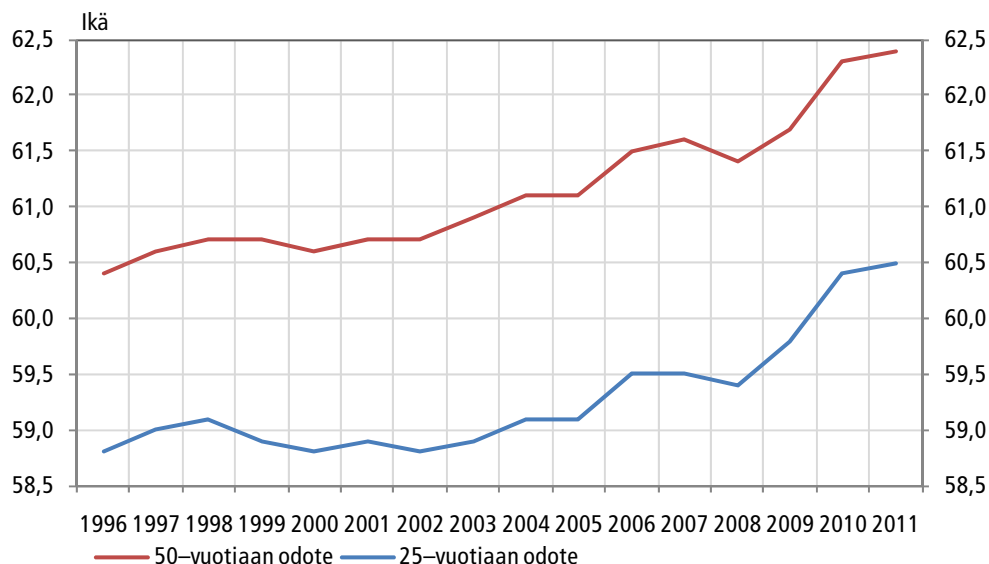
25-vuotiaan eläkkeelle siirtymisiin odotteen nostaminen niin, että odote olisi 62,4 vuotta vuoteen 2025 mennessä.

Eläkeikätavoitteiden sitominen yksiselitteiseen ja intuitiiviseen mittariin lisää tavoitteen läpinäkyvyyttä ja helpottaa sen toteutumisen seuranta. Sen sijaan eläkeuudistuksen vaikutusten arvioimiseen eläkkeelle siirtymisiin odote sopii huonosti.

Eläketurvakeskuksen laskelma eläkkeellesiirtymisiin odote perustuu kunkin vuoden poikkeileikkauksesta laskettuihin eläkkeelle siirtyneiden osuuksiin kustakin ikäryhmästä. Indikaattori kuvaa sitä, mikä olisi 25- tai 50-vuotiaan odotettu eläkeikä, jos eläkkeelle siirtymisriski kussakin ikäluokassa säilyisi laskelman tekovuoden tasolla. Koska eläkkeelle siirtymisriskit muuttuvat osittain ennustettavissa olevalla tavalla, kyseessä ei ole eläkkeellesiirtymisiin odotusarvo tai ennuste tulevasta keskimääräisestä eläkkeellesiirtymisestä. Indikaattori kuvaa silti eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutoksia ajantasaisesti ja oikean suuntaisesti – päinvastoin kuin esimerkiksi tietynä vuonna eläkkeelle jääneiden eläkkeellesiirtymisikien keskiarvo.⁵ Indikaattorilla on myös muita hyviä ominaisuuksia. Jos käytettävissä on ikäluokittaiset tiedot eläkkeelle siirtyneiden määrästä ja edelleen ei-eläkkeellä olevasta riskiryhmän suuruudesta, indikaattori on helposti ja ajantasaisesti laskettavissa tilastoaineistoista. Koska eläkkeelle siirtymisiin odote perustuu eläkealkavuuteen eri ikäryhmissä, indikaattori ei myöskään riipu väestön ikärakenteen muutoksista. Lisäksi eläkkeelle siirtymisiin odotteella on yksinkertainen ja intuitiivinen tulkinta.

Eläkkeelle siirtymisiin odote on kasvanut nopeasti 2000-luvulla. Vuosien 2000 ja 2011 välillä 25-vuotiaan odote on kasvanut 58,8:sta 60,5:een eli 1,7 vuodella ja 50-vuotiaan odote 60,4:stä 62,4:ään eli 2,0 vuodella. Kasvusta valtaosa on tapahtunut vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen. 25-vuotiaan odote kasvoi vuosien 2005 ja 2011 välillä 1,4 vuodella ja 50-vuotiaan odote 1,3 vuodella.

Kuva 1 Eläkkeelle siirtymisiin odote vuosina 1996–2011.



Lähde: findikaattori.fi

⁵ Esimerkiksi äkillinen kasvu 63-vuotiaiden eläkealkavuudessa kasvattaisi keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää, koska eläkkeelle siirtyvät 63-vuotiaat ovat vanhempia kuin eläkkeelle siirtyvät keskimäärin. Sen sijaan eläkkeelle siirtymisiin odote reagoi tällaiseenkin muutokseen oikeasuuntaisesti. Eläkealkavuuden kasvu missä tahansa iässä 25 vuoden iän jälkeen alentaa 25-vuotiaiden eläkkeelle siirtymisiin odotetta ja vastaavasti eläkealkavuuden kasvu missä tahansa iässä 50 vuoden iän jälkeen alentaa 50-vuotiaan eläkkeelle siirtymisiin odotetta.

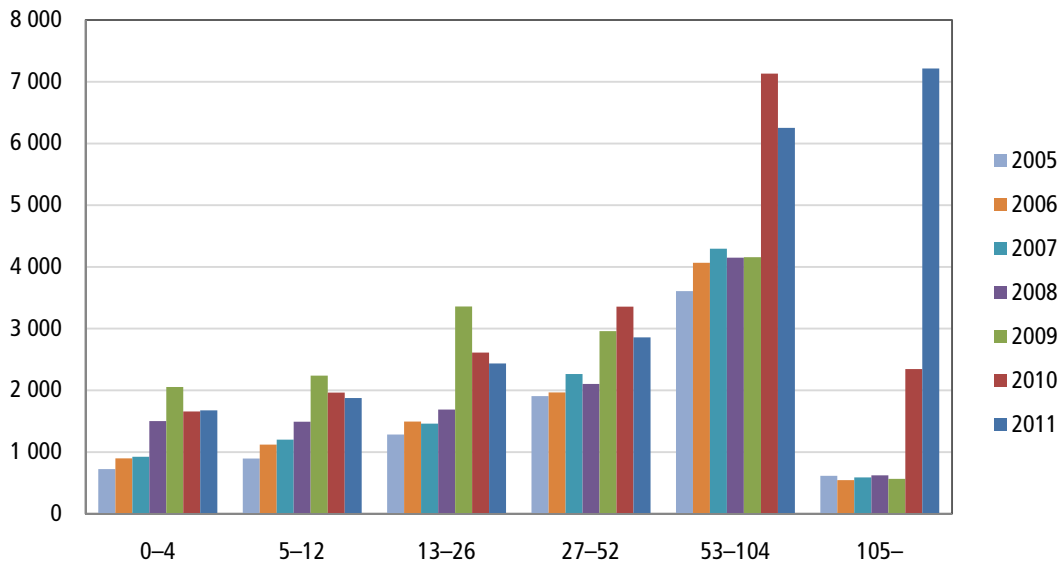
Eläkeuudistuksen arvioinnin kannalta eläkkeelle siirtymisiin odote on kuitenkin ongelmallinen mittari, koska se nimensä mukaisesti mittaa kapeasti vain eläkkeelle siirtymistä. Aikaisempien eläkeuudistuksen vaikutuksia koskevien laskelmien mukaan (esim. Börsch-Supan, 2005; Hakola ja Määttä, 2007) vuoden 2005 eläkeuudistuksen merkittävimmät vaikutukset liittyvät työttömyysputken ikärajojen muutoksiin ja työttömyysturvalla ennen varsinaista eläkkeelle siirtymistä vietetyn ajan lyhenemiseen. Eläkkeelle siirtymisiin odotteeseen tällaiset muutokset eivät vaikuta.

Ennen eläkeuudistusta, ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa saavat työttömät, jotka täyttivät 57 vuotta ennen 500 työttömyyspäivän täyttymistä, olivat oikeutettuja työttömyysturvan lisäpäiviin ja saattoivat siirtyä 60-vuotiaana työttömyyseläkkeelle. Työttömäksi jääminen 55 vuoden iän täyttämisen jälkeen tarkoitti tällöin usein lopullista työelämästä pois siirtymistä, käytännössä eläkkeelle jäämistä. Eläkeuudistuksen yhteydessä sovittiin lisäpäiväoikeuden alaikärajan nostamisesta 59 vuoteen, jolloin työttömyysputken alaikäraja nousi 57 vuoteen. Tällä työttömyyseläkeputken ikärajamuutoksella on suuri vaikutus ikääntyneiden työllisyyteen ja työttömyyteen, mutta ei suoraa vaikutusta viralliseen eläkkeellesiirtymisiin odotteeseen.

Toisaalta eläkkeelle siirtymisiin odote reagoi voimakkaasti muutoksiin, jotka eivät vaikuta juuri millään tavalla työllisyyteen, pitkäaikaistyöttömien taloudelliseen tilanteeseen tai julkisen talouden kestävyys. Eläkeuudistus korvasi työttömyyseläkkeet oikeudella työttömyysturvan lisäpäiviin. Ennen uudistusta (työttömyysturvan lisäpäiviin oikeutetut) pitkäaikaistyöttömät saattoivat jäädä työttömyyseläkkeelle 60-vuotiaana. Työttömyyseläkeläisiä oli paljon, ja 60 vuotta oli tästä syystä 2000-luvun alussa selvästi yleisin eläkkeelle siirtymisikä. Vuonna 1950 ja tätä myöhemmin syntyneet eivät enää päässeet työttömyyseläkkeelle. Uudistuksen jälkeen näille pitkäaikaistyöttömille voitiin kuitenkin maksaa ansiosidonnaista työttömyysturvaa kunnes he siirtyivät vanhuuseläkkeelle, tyypillisesti 62- tai 63-vuotiaana. Työttömyyseläke ja ansiosidonnainen päiväraha olivat useimmiten suurin piirtein yhtä suuria, joten uudistus ei oleellisesti vaikuttanut työttömien asemaan. Vastuu pitkäaikaistyöttömien toimeentuloturvan rahoituksesta siirtyi työeläkejärjestelmältä työttömyyskassoille, mutta koko julkisen sektorin kannalta rahoitustaakka säilyi suurin piirtein ennallaan. Sen sijaan eläkkeelle siirtymisiin odotteeseen työttömyyseläkkeiden muuttuminen työttömyysturvan lisäpäiviksi vaikuttaa enemmän kuin mikään muu yksittäinen eläkejärjestelmän muutos.

Työttömyyseläkkeiden korvautuminen työttömyysturvan lisäpäivillä näkyy tilastoissa ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien määrän voimakkaana kasvuna. Kuvaan 2 on Kelan ja Finanssivalvonnan tilastoista poimittu 60–64-vuotiaiden työttömien määrän kehitys vuodesta 2005 lähtien työttömyyden keston mukaan luokiteltuna. Kuten kuvasta näkyy, kasvoi yli vuoden (yli 53 viikkoa) työttömänä olleiden määrä noin 50 prosentilla vuonna 2010, kun vuonna 1950 syntyneet täyttivät 60 vuotta. Vanhojen säännösten mukaan tämän kohortin pitkäaikaistyöttömät olisivat tällöin siirtyneet työttömyyseläkkeelle, uusien säännösten mukaan he olivat edelleen työttömyyspäivärahaan oikeutettuja työttömiä. Yli 2 vuotta työttömänä olleiden määrä kasvoi vielä voimakkaammin. Ennen uudistusta vain harva yli 60-vuotias ehti saada työttömyyspäivärahaa yli 2 vuotta, koska 500 työttömyyspäivän täytyttyä tarjolla oli mahdollisuus siirtyä työttömyyseläkkeelle. Vuonna 2011 yli 2 vuotta päivärahaa saaneiden määrä oli jo yli 7000. Jos työllisyystilanne säilyy ennallaan, näiden pitkäaikaistyöttömien määrä tulee lähivuosina edelleen kasvamaan, kun työttömyyseläkkeeseen oikeutetut ikäluokat ehtivät vanhuuseläkkeelle, ja kun nuoremmat vuoden 1950 jälkeen syntyneet ikäluokat, joilla oikeutta työttömyyseläkkeeseen ei ole, tulevat muodostamaan valtaosan 60–64-vuotiaasta ikäluokasta.

Kuva 2 Ansiopäivärahaa saavien 60–64-vuotiaiden työttömien määrä työttömyyskauden keston (viikkoina) mukaan.



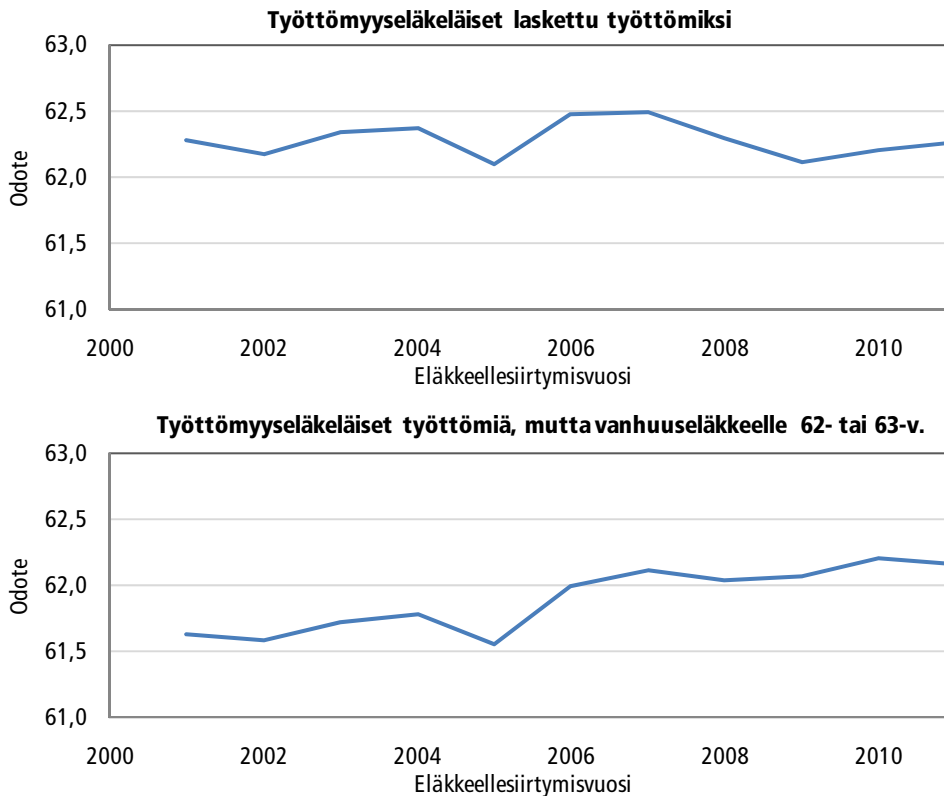
Lähde: Tilasto Suomen työttömyysturvasta, KELA ja Finanssivalvonta, useita vuosia.

Ansiopäivärahaa saavien pitkäaikaistyöttömien määrän voimakkaasta kasvusta huolimatta eläkkeelle jääminen työttömyysputken kautta on viime vuosina vähentynyt. Ennen vuotta 2009, työttömyyseläkkeelle jäi, tavallisimmin 60-vuotiaana, vuosittain 11 000–12 000 työtöntä. Työttömyysputkessa olevien määrä on sen jälkeen laskenut, koska työttömyysputkeen pääsyn ikäraja on aikaisempaa korkeampi. Tämä työttömyysputken ikärajamuutos olisi siis alentanut työttömyyseläkkeelle jäävien määrää, vaikka työttömyyseläkejärjestelmää ei olisi lakkautettukaan.

Tästä huolimatta eläkkeelle jäämisiin odotteen muutokset johtuvat suurelta osin työttömyyseläkkeen korvaamisesta työttömyysturvan lisäpäivillä ja ovat siksi harhaanjohtavia. Eläkeuudistuksen vaikutuksia mitattaessa työttömyyseläkeitä ja työttömyysturvan lisäpäiviä pitäisi kohdella vertailukelpoisella tavalla. Jos halutaan mitata eläkkeellesiirtymisiä nykyainsäädännön mukaisella tavalla, pitäisi työttömyyseläkeläiset laskea vertailukelpoisuuden vuoksi työttömiksi eikä eläkeläisiksi myös ennen vuotta 2005. Toinen vaihtoehto olisi laskea kaikki työttömyysturvan lisäpäiviin oikeutetut pitkäaikaistyöttömät eläkkeelle jääneiksi riippumatta siitä, ovatko he työttömyyseläkkeellä vai työttöminä.

Vaikutuksen havainnollistamiseksi kuvaan 3 on laskettu 50-vuotiaan eläkkeellesiirtymisien odote kirjaamalla työttömyyseläkeläiset työttömiksi kunnes he siirtyvät vanhuuseläkkeelle. Koska eläkeuudistuksen jälkeen työttömyysturvan lisäpäivillä olevat työttömät pääsivät vanhuuseläkkeelle jo 62-vuotiaana, on kuvan alaosassa myös työttömyyseläkkeellä olevat kirjattu vanhuuseläkeläisiksi 62 tai 63 vuoden iästä lähtien (samassa suhteessa kuin lisäpäivillä olevat pitkäaikaistyöttömät siirtyivät vanhuuseläkkeelle uudistuksen jälkeen).

Kuva 3 Eläkkeelle siirtymisiän odote, kun työttömyyseläkeläiset lasketaan työttömiksi.



Lähde: Omat laskelmat Eläketurvakeskuksen rekisteriaineiston perusteella. Laskentatapaa kuvataan tarkemmin seuraavassa luvussa.

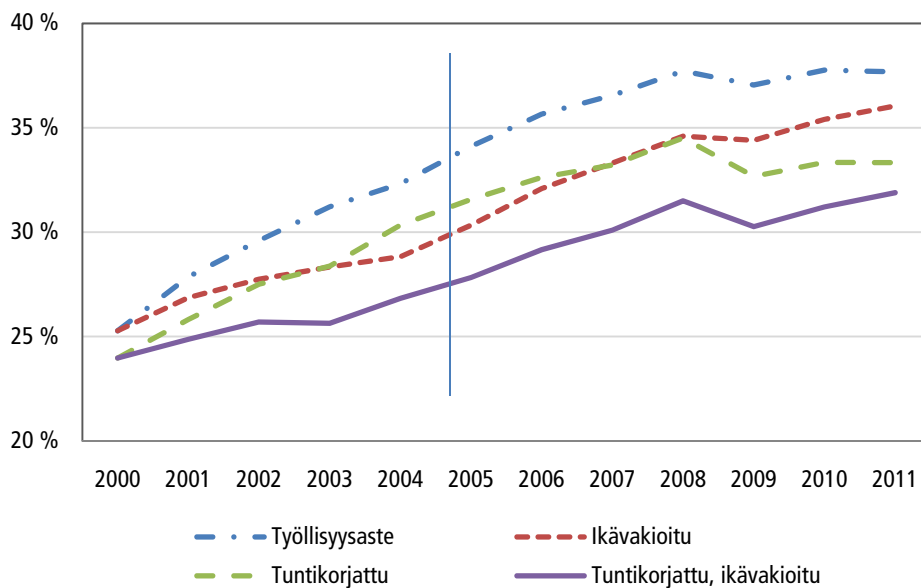
Kuvan 3 mukaan eläkkeelle siirtymisiän odote ei olisi kasvanut 2000-luvulla juuri ollenkaan, jos pitkäaikaistyöttömät olisi laskettu työttömiksi koko ajan riippumatta siitä saavatko he ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa vai työttömyyseläkettä. Kuvan 3 alaosassa olevan kuvan mukaan eläkkeelle siirtymisiän odotteen kasvu kuitenkin riippuu siitä, missä iässä työttömät siirtyvät vanhuuseläkkeelle. Vuoden 2005 säännösten mukaan työttömät voivat jäädä varhentamattomalle vanhuuseläkkeelle 62-vuotiaana. Eläketurvakeskuksen rekisteriaineiston mukaan useimmat pitkäaikaistyöttömät jäävätkin vanhuuseläkkeelle 62- tai 63-vuotiaana. Laskemalla työttömyyseläkeläiset eläkeläisiksi 62 tai 63 vuoden iästä lähtien (samassa suhteessa kuin työttömät siirtyvät vanhuuseläkkeelle uudistuksen jälkeen), saadaan eläkkeelle siirtymisiän odotteen kasvuksi 2000-luvun aikana noin 0,5 vuotta eli noin kolmannes kuvassa 1 esitetystä odotteen kasvusta. Seuraavassa luvussa jaamme tämän odotteen muutoksen tarkemmin eri eläkkeiden alkavuuden muutosten kontribuutioihin.

Työttömyyseläkkeiden muuttuminen työttömyysturvan lisäpäiviksi on esimerkki tilanteesta, jossa eläkkeelle siirtymisikä antaa harhaanjohtavan kuvan eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutoksesta. Tässä tutkimuksessa pyrimme mittaamaan eläkkeellesiirtymisikää tavalla, joka ottaa huomioon ”aidot” muutokset eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisessä, mutta ei reagoi ”tekniisiin” muutoksiin, jotka eivät varsinaisesti vaikuta lähellä eläkeikää olevien ikäluokkien asemaan työmarkkinoilla. Tästä syystä mallitamme luvusta 6 alkaen työllisyyden, työttömyyden ja eläkkeellä olon todennäköisyyden muutoksia. Samanlaista lähestymistapaa voisi hyvin käyttää myös eläkepoliittisten tavoitteiden seuraamisessa. Yksinkertainen ja eläkeuudistuksen vaikutusten arvioinnin kannalta eläkkeelle siirtymisiän odotetta oleellisesti parempi indikaattori olisi eläkeikää lähellä olevien ikäluokkien työllisyysaste.

Kuvaan 4 on piirretty Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen vuositilastojen perusteella laskettu 55–74 -vuotiaiden työllisyysaste. Koska työllisyysasteen muutoksiin vaikuttaa osaltaan ikärakenteen muutos 55–74-vuotiaiden ikäluokan sisällä, laskelma on tehty myös ikävakioituna vuoden 2000 väestöpainoilla⁶. Lisäksi työpanoksen määrä on korjattu muuntamalla työlliset koko-aikaekvivalenteiksi suhteuttamalla työtuntien määrä 50–54-vuotiaiden keskimääräiseen vuosilta 2000–2010 laskettuun työtuntien määrään. Näin saadaan otettua huomioon osa-aikatyötä tekevien osuus. Esimerkiksi osa-aikaeläkkeen ikärajojen muutos ei suoraan näy työllisyysasteessa, mutta tästä johtuva osa-aikatyötä tekevien osuuden muutos vaikuttaa koko ikäluokan työpanoksen määrään. Samaten eläkkeellä tehty työ on yleistynyt, mutta koska se on tyypillisesti osa-aikaista, antaa eläkkeellä olevien työllisyyden muutos harhaanjohtavan kuvan työpanoksen kasvusta. Työtuntikorjattu työllisyysaste ottaa huomioon myös nämä muutokset oikealla painollaan.

Kuten kuvasta 4 näkyy, lähellä eläkeikää olevien ikäluokkien työllisyysaste on kasvanut suhteellisen nopeasti 2000-luvulla. Vuosien 2000 ja 2011 välillä kasvua on noin 8 prosenttiyksikköä. Eläkeuudistuksen vaikutusta tässä kehityksessä on kuitenkin vaikea nähdä. Ikävakioitu ja työtuntikorjattu työllisyysaste kasvoi 3,8 prosenttiyksiköllä ennen vuotta 2005 ja 4,1 prosenttiyksiköllä sen jälkeen. Trendi ei vuoden 2005 kohdalla muuttunut millään tavalla.

Kuva 4 Työllisyysasteen kehitys 55–74-vuotiaiden ikäluokissa.



Lähde: Omat laskelmat perustuen Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen julkaisemattomiin taulukoihin työtunneista 5-vuotisikäryhmittäin, sekä Tilastokeskus, Työvoimatutkimus, vuosikeskiarvot 2000–2011.

⁶ 55–59-vuotiaiden paino on suurimmillaan vuonna 2005, kun 1940-luvun lopussa syntyneet suuret ikäluokat ovat tässä ikäryhmässä. Samasta syystä 60–64-vuotiaiden paino kasvaa tarkasteluperiodin loppua kohti. Koska 55–59-vuotiaiden työllisyysaste on suurempi kuin yli 60-vuotiaiden työllisyysaste, vaikuttaa väestön ikärakenteen muutos myös laskelmassa raportoituun 55–74-vuotiaiden keskimääräiseen työllisyysasteeseen.

5 ELÄKEALKAVUUDEN MUUTOKSET 2000-LUVULLA

Tämän raportin empiirisessä osassa kuvailemme aluksi eläkkeelle siirtyneiden osuuksien muutoksia 2000-luvulla ennen ja jälkeen eläkeuudistuksen. Tavoitteena on arvioida, miten eri eläkkeiden alkavuuksien muutos liittyy eläkkeelle siirtymisiin muutokseen. Kuvailevan osan jälkeen arvioimme työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkejärjestelmään vuonna 2005 tehtyjen muutosten vaikutuksia työllisyyteen, työttömyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen. Sen jälkeen mittaamme eläkeuudistuksen vaikutuksia vanhuuseläkkeelle siirtymisen taloudellisiin kannustimiin ja näiden kannustimien vaikutusta eläkkeelle siirtymiseen. Lopuksi arvioimme uudistuksen vaikutusta työssäkäyntiin eläkkeellä ollessa.

5.1 Tutkimusaineisto

Empiirisessä analyysissä käytettävä aineisto on rakennettu Eläketurvakeskuksessa tätä tutkimusta varten. Tavoitteena oli tietosisällöltään laaja, koko 2000-luvun kattava aineisto, jolla pystyttäisiin arvioimaan vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia eri näkökulmista. Tässä on lyhyesti kuvattu tutkimusaineisto ja sen sisältö. Nivalainen (2013) kuvaa aineistoa ja sen muodostamista tarkemmin.

Tutkimusaineistoon haluttiin edustava joukko ikääntyviä suomalaisia 2000-luvun alkuvuosilta. Aineiston perusjoukoksi valittiin vuoden 2004 lopussa 44–74-vuotiaat suomalaiset. Edustavuuden takaamiseksi tähän joukkoon lisättiin vuosina 2000–2004 kuolleet henkilöt. Laskennallisista syistä perusjoukosta poimittiin 10 prosentin satunnaisotos. Tutkimuksessa näitä henkilöitä voidaan seurata vuosina 2000–2011. Tutkimuksessa käytetty aineisto on rajattu siten, että kunakin vuonna tutkimusaineistossa ovat mukana 50–70-vuotiaat. Aineisto on siis kiertävä paneeliaineisto, jossa kukin perusjoukon henkilö on mukana niinä vuosina kun hän kuuluu tutkimuksen kohteena oleviin ikäryhmiin, maksimissaan 12 vuoden ajan.

Tähän pohja-aineistoon liitettiin tietoja Eläketurvakeskuksen eri rekistereistä. Lisäksi esimerkiksi koulutustasoa koskevat tiedot saatiin Tilastokeskuksesta. Perustietojen kuten iän, sukupuolen, koulutuksen, työmarkkinastatuksen ja tulojen lisäksi aineistossa on muun muassa työ- ja työttömyyspäivien sekä sairauspäivärahopäivien määrä vuosittain, työuran pituus ja henkilön asuinpaikka.

Näiden tietojen lisäksi aineisto sisältää runsaasti tietoa eläkkeistä. Eläkelajin (esim. vanhuuseläke, työkyvyttömyyseläke tai työttömyyseläke) ja eläkelain (esim. TEL, VEL tai KuEL) lisäksi tiedetään muun muassa eläkkeen suuruus euroina ja eläkkeen rakenne (yksityinen ja/tai julkinen työeläke ja Kelan eläke). Eläketutkimuksen kannalta merkittävää on, että aineistossa on kaikki eläkkeen laskemiseen tarvittavat tiedot. Erityisen hyödyllinen on tieto vuoden 2004 loppuun mennessä karttuneesta eläkkeestä, jotka laskettiin ennen vuoden 2005 uudistusta kaikille vuoden 2004 lopussa edelleen työssä olleille. Tältä osin aineisto on ainutlaatuinen. Aineistossa on luonnollisesti myös puutteita. Esimerkiksi julkisen sektorin työskentelyyn ja siitä karttuneeseen eläkkeeseen liittyvät tiedot ovat puutteellisia. Kokonaisuutena aineisto kuitenkin soveltuu eläketutkimukseen erinomaisesti.

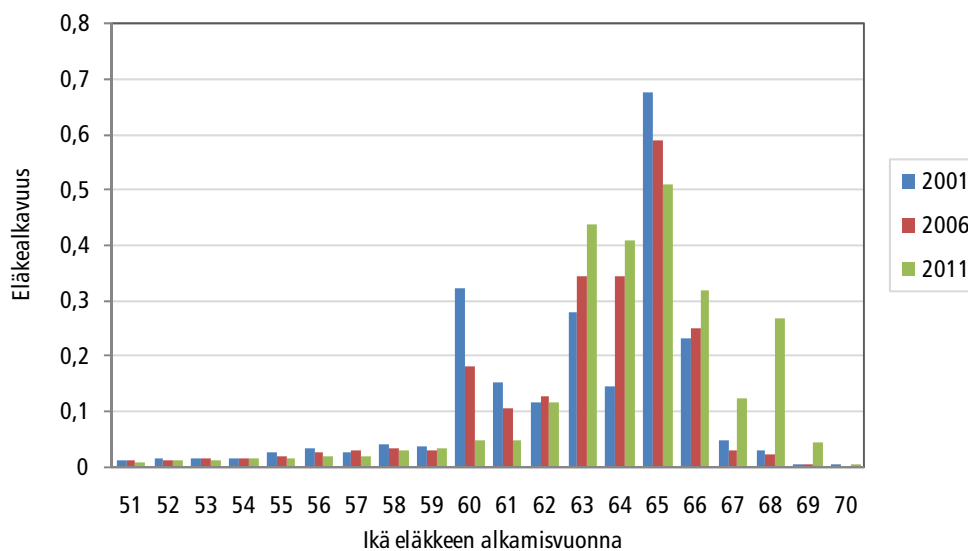
5.2 Eläkkeiden alkavuus

Hyödyllinen lähtökohta eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutosten arvioinnissa on tarkastella eläkealkavuuksien kehitystä. Eläkealkavuudella tarkoitetaan tässä todennäköisyyttä, että tietyn ikäisenä edelleen ei-eläkkeellä oleva siirtyy eläkkeelle seuraavan vuoden aikana. Alla esitetyissä laskelmissa vuosi viittaa aina eläkkeen alkamisvuoteen. Eläkealkavuutta mitataan aina suhteessa ei-eläkkeellä olevan kohortin kokoon. Kyseessä siis ei ole esimerkiksi eläkkeelle siirtymisiin jakauma. Esimerkiksi 65-vuotiaana valtaosa ikäluokasta on jo siirtynyt eläkkeelle, eikä suurikaan eläkealkavuus tarkoita, että 65 vuotta olisi tavallisin eläkeikä.

Kuvaan 5 on piirretty eläkealkavuuden kehitys eläkkeelle siirtymisiin mukaan vuosina 2001, 2006 ja 2011. Kuten kuvasta näkyy 2000-luvun alussa melkein kolmannes niistä, jotka eivät 60 vuoden ikään mennessä olleet vielä siirtyneet eläkkeelle, jäi eläkkeelle 60-vuotiaana. 60-vuotiaiden eläkealkavuus pieneni voimakkaasti 2000-luvun alussa ja edelleen vuoden 2005 jälkeen. Kuten myöhemmin näytämme, kyse on lähinnä työttömyyseläkkeiden alkavuuden pienenemisestä.

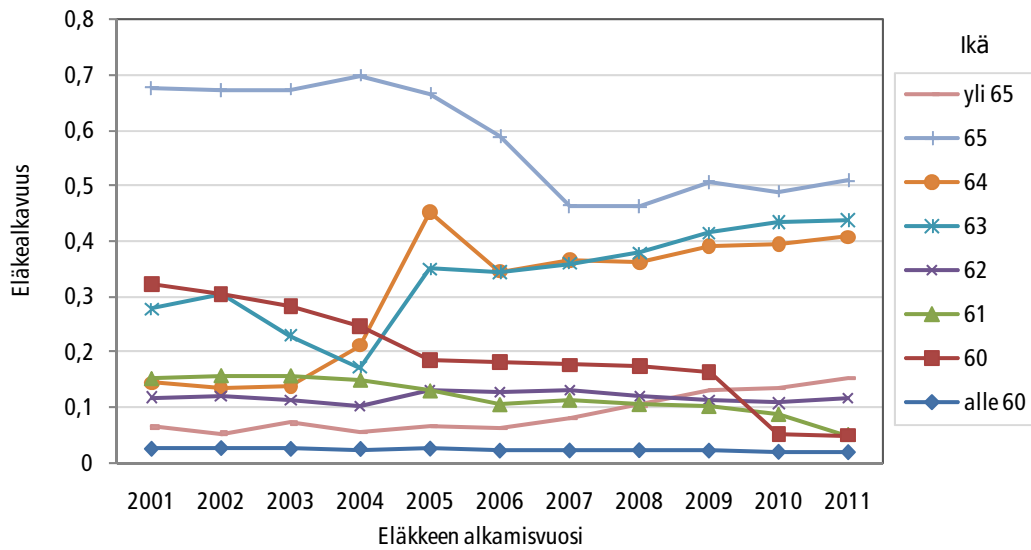
Toinen merkittävä muutos on eläkealkavuuksien voimakas kasvu 63- ja 64-vuotiaiden joukossa. 63-vuotiaiden eläkealkavuus lähes kaksinkertaistui ja 64-vuotiaiden eläkealkavuus yli kolminkertaistui vuosien 2001 ja 2011 välillä. Eläkealkavuus 65 vuoden iässä sen sijaan pieneni. Eläkealkavuuden muuttuivat voimakkaasti myös 67 ja 68 vuoden iässä, mutta koska 67-vuotiaana lähes koko ikäluokka on jo eläkkeellä, alkavuus tulee laskettua hyvin pienestä joukosta, eikä näillä muutoksilla esimerkiksi keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiin kannalta ole juuri merkitystä.

Kuva 5 Eläkealkavuus vuosina 2001, 2006 ja 2011, kaikki eläkkeet.



Jotta eläkealkavuuksien muutoksesta saataisiin tarkempi kuva, on kuvaan 6 piirretty eläkealkavuuksien kehitys vuosittain. Selkeyden vuoksi ikäluokkia on samalla aggregoitu karkeammalle tasolle. Kuvan mukaan oleellimmat muutokset eläkealkavuuksissa ovat eläkealkavuuden lasku 60- ja 65-vuotiaiden ryhmässä sekä eläkealkavuuden nopea kasvu 63- ja 64-vuotiaiden joukossa. Näistä muutoksista 63, 64 ja 65 vuoden iässä tapahtuvat muutokset osuvat eläkeuudistuksen ajankohtaan, 60-vuotiaiden alkavuuden suurin lasku tapahtuu vasta vuonna 2010.

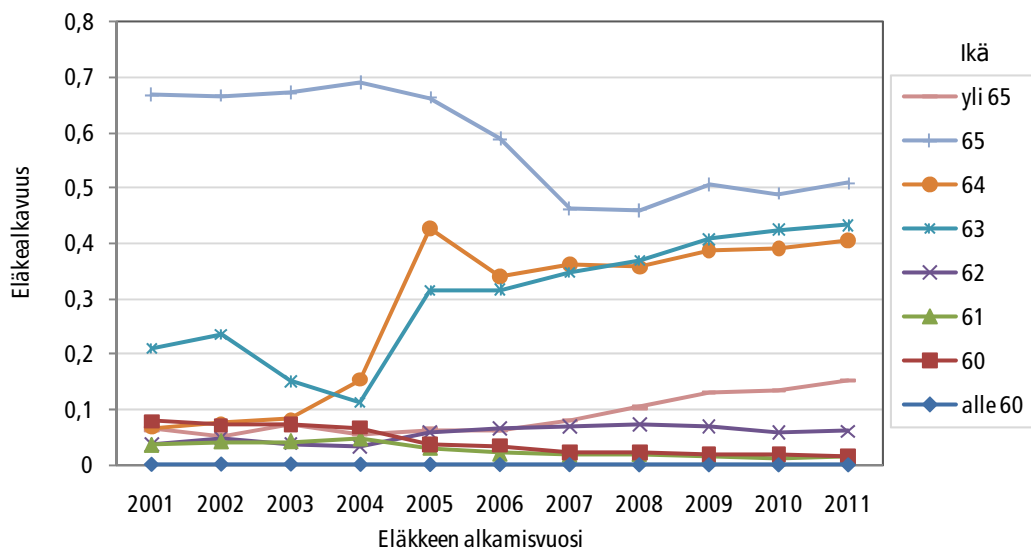
Kuva 6 Eläkealkavuuden muutos iän mukaan vuosina 2001–2011.



Kuvissa 5 ja 6 mukana olivat kaikki eläkkeet. Seuraavaksi kuvissa 7, 8 ja 9 tarkastellaan erikseen vanhuus- työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden muutoksia.

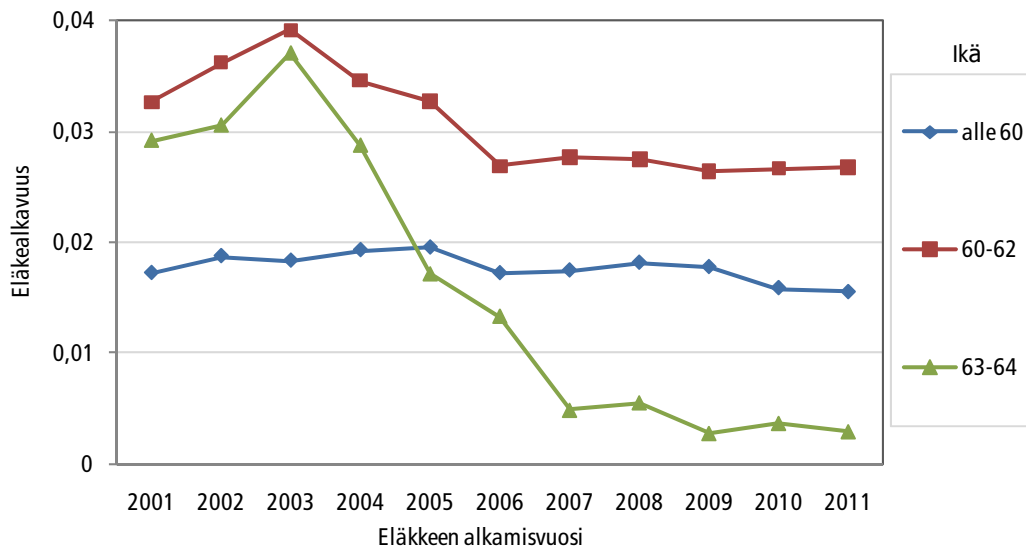
Vanhuuseläkkeiden alkavuus on pienentynyt voimakkaasti 65-vuoden iässä ja kasvanut 63- ja 64-vuoden iässä (kuva 7). Muutoksesta valtaosa on tapahtunut eläkeuudistusta ympäröivinä vuosina. Palaamme vanhuuseläkkeelle jäämistä koskevaan tarkempaan analyysiin myöhemmin, mutta todettakoon jo tässä, että varhentamattoman vanhuuseläkkeen ikärajan lasku 63 vuoden ikään selittää eläkealkavuuksien kasvun alle 65 vuoden iässä ja siirtyminen yleisestä 65 vuoden eläkeiästä liukuvaan eläkeikään eläkealkavuuden laskun 65-vuotiaiden joukossa. Eläkealkavuuden kasvu 62-vuotiaiden joukossa taas liittyy pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuden siirtyä varhentamattomalle vanhuuseläkkeelle 62 vuoden iässä. Todettakoon myös, että eläkkeelle siirtymisikään eläkealkavuuden kasvulla 63 ja 64 vuoden iässä on enemmän vaikutusta kuin eläkealkavuuden laskulla 65 vuoden iässä, koska 65 vuoden iässä edelleen työssä olevia on vähemmän. Tämän vuoksi vanhuuseläkkeiden alkavuuden muutokset alensivat lievästi eläkkeelle siirtymisikää.

Kuva 7 Eläkealkavuuden muutos iän mukaan vuosina 2001–2011, vanhuuseläke.



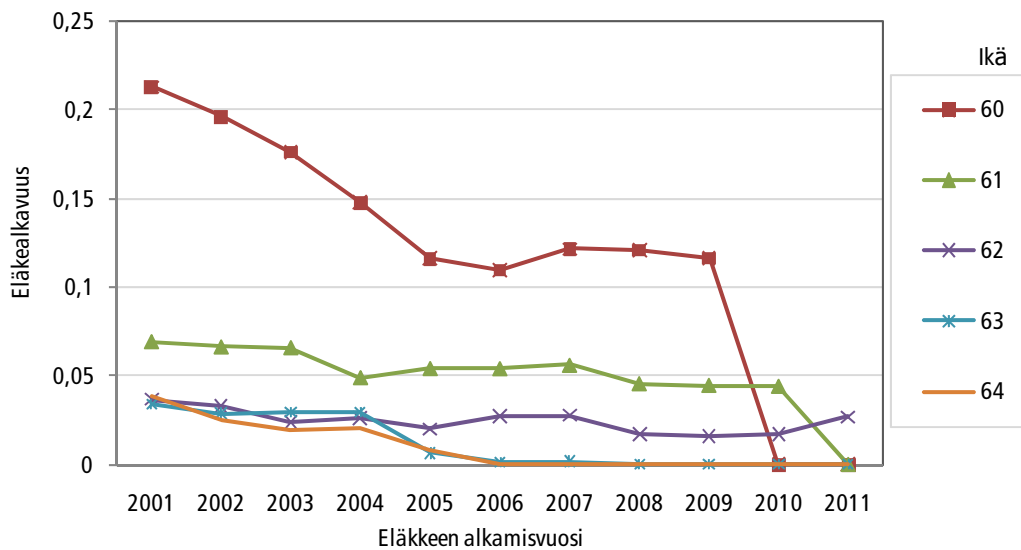
Kuvaan 8 on piirretty samaan tapaan työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden kehitys vuosina 2001–2011. Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on ollut laskussa jo 1990-luvulta lähtien. 2000-luvulla lasku on jatkunut. Erityisen voimakkaasti työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on pienentynyt yli 60-vuotiaiden joukossa. Tähän on osaltaan vaikuttanut yksilöllisen varhaiseläkkeen poistuminen sekä vanhuuseläkeiän lasku. Vuoden 2005 jälkeen työkyvyttömyyseläkkeitä ei enää myönnetty yli 63-vuotiaille. Seuraavassa luvussa palaamme yksilöllisiä varhaiseläkkeitä koskevien muutosten vaikutuksiin tarkemmin. Joka tapauksessa työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden lasku on nostanut eläkkeelle siirtymisiän odotetta 2000-luvulla. Osa tästä kehityksestä on eläkeuudistuksen vaikutusta, osa taas jatkoa aikaisemmalle trendinomaiselle kehitykselle.

Kuva 8 Eläkealkavuuden muutos iän mukaan vuosina 2001–2011, työkyvyttömyyseläke.



Nopeimpia eläkealkavuuden muutokset ovat olleet työttömyyseläkkeiden kohdalla. Kuten kuvasta 9 näkyy, työttömyyseläkkeiden alkavuus 60-vuotiaana on laskenut voimakkaasti jo 2000-luvun alkuvuosina. Tämä liittyy vuonna 1997 tapahtuneeseen työttömyysputken ikärajan korotukseen. Kun työttömyysputken pääsyä rajattiin, myös putkesta työttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä pieneni. Dramaattisemmin työttömyyseläkkeen alkavuus laski vuonna 2010 kun vuonna 1950 syntyneet pitkäaikaistyöttömät eivät enää päässeet työttömyyseläkkeelle 60-vuotiaana. Samanlainen joskin pienempi muutos näkyy 61-vuotiaiden työttömyyseläkkeen alkavuudessa vuonna 2011, kun 1950 syntyneet, 59-vuotiaana vuonna 2009 työttömäksi jääneet eivät päässeet 500 työttömyyspäivän jälkeen työttömyyseläkkeelle.

Kuva 9 Eläkealkavuuden muutos iän mukaan vuosina 2001–2011, työttömyyseläke.



Eri eläkkeiden alkavuuden kontribuutiota eläkkeelle siirtymisiin odotteeseen on mitattu kuvassa 10. Laskelmassa on ensin laskettu eläkkeelle siirtymisiin odote samalla tavalla kuin Eläketurvakeskuksen odotelaskelmassa (Kannisto ym. 2003). Sen jälkeen on kaikkien muiden eläkkeiden alkavuus pidetty vuoden 2001 tasolla, annettu yhden eläkkeen ikäluokittaisen alkavuuden muuttua vuosina 2001–2011 toteutuneen kehityksen mukaisesti, ja laskettu eläkkeiden kokonaisalkavuus ja eläkkeelle siirtymisiin odote uudestaan. Laskelma ei siis pyri arvioimaan eri eläkkeiden alkavuuden vaikutusta eläkeikään (koska eri eläkkeet ovat osittain toistensa vaihtoehtoja) tai mittaamaan uudistuksen vaikutusta eläkealkavuuksiin, vaan mittaamaan kunkin eläkelajin alkavuuden kontribuutiota eläkkeelle siirtymisiin odotteen muutokseen.

Kuvan 10 vasemmassa yläkulmassa esitetty eläkkeelle siirtymisiin odotteen muutos vastaa huomattavan tarkkaan Eläketurvakeskuksen julkaisemia eläkkeelle siirtymisiin odotetta koskevia laskelmia. Pieniä eroja syntyy, koska kuvan 10 taustalla olevat luvut on laskettu otoksesta ja Eläketurvakeskuksen luvut kokonaisaineistosta.

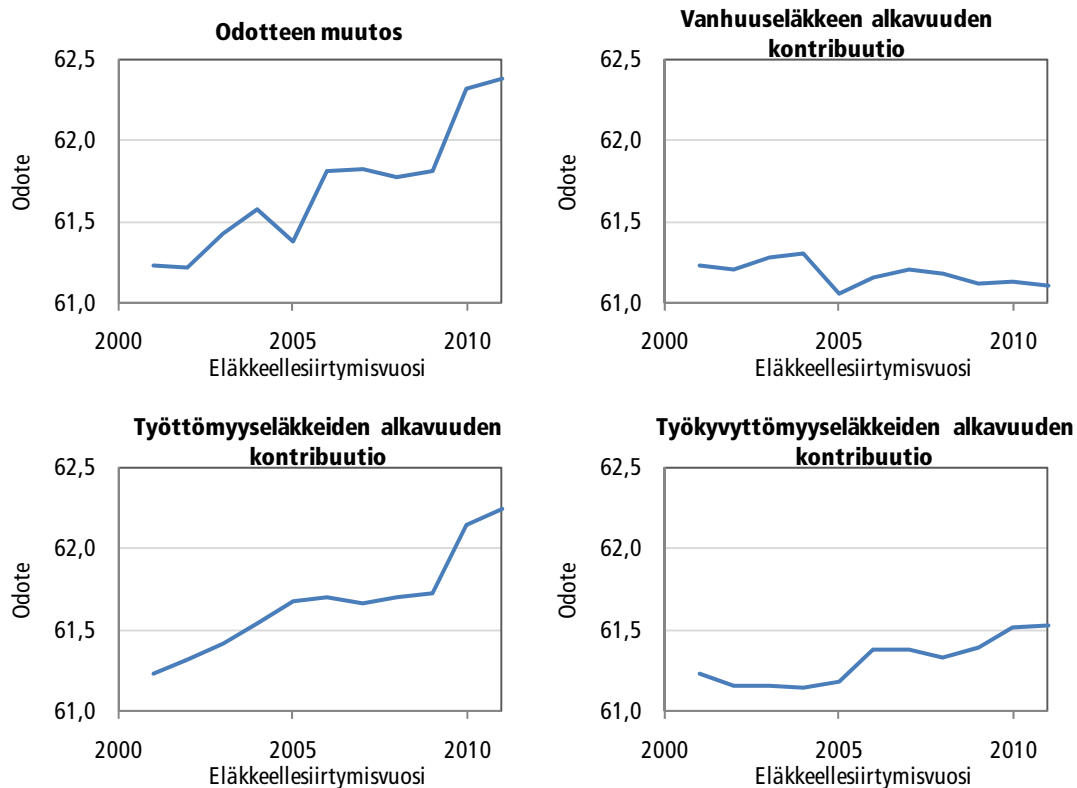
Kuten kuvan 10 oikeasta yläkulmasta näkyy, vanhuuseläkkeiden alkavuuden muutokset ovat alentaneet eläkkeelle siirtymisiin odotetta, erityisesti vuoden 2005 jälkeen. Tämä liittyy lähinnä vanhuuseläkkeiden alkavuuden voimakkaaseen kasvuun 63- ja 64-vuotiaiden joukossa. Vanhuuseläkeiän lasku 65:stä 63 vuoteen odotetusti lisäsi eläkkeelle jäämistä näissä ikäryhmissä.

Työttömyyseläkkeiden alkavuuden aleneminen taas on voimakkaasti nostanut eläkkeelle siirtymisiin odotetta. Noin 90 prosenttia eläkkeelle siirtymisiin odotteen kasvusta liittyy työttömyyseläkkeiden alkavuuden laskuun. Kuten edellisessä luvussa todettiin, varsinkin vuonna 2010 ja 2011 tapahtunut muutos on osin näennäistä ja liittyy työttömyyseläkkeiden korvaamiseen työttömyysturvan lisäpäivillä. Tämän muutoksen seurauksena työttömyyseläkkeelle jäävien määrä laski, mutta ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavien pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi melkein yhtä paljon.

Kuvan oikeassa alakulmassa näkyy työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden laskun kontribuutio, noin 0,3 vuotta. Tästä osa liittyy työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden laskevaan tren-

diin, mutta osa on aitoa uudistuksen vaikutusta, joka liittyy yksilöllisen varhaiseläkejärjestelmän lakkauttamiseen.

Kuva 10 Eri eläkelajien alkavuuden kontribuutio eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen vuosina 2001–2011.



6 ELÄKEUUDISTUKSEEN LIITTYVIEN VARHAISELÄKEJÄRJESTELMÄN MUUTOSTEN VAIKUTUS TYÖLLISYYTEEN

Edellisen luvun tarkoituksena oli kuvailla eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutoksia 2000-luvulla, ennen ja jälkeen vuoden 2005 eläkeuudistuksen. Tässä ja seuraavassa luvussa pyrimme eristämään uudistuksen vaikutuksen muista samaan aikaan tapahtuneista eläkkeelle jäämiseen vaikuttavien tekijöiden vaikutuksista. Tämän luvun tulokset pyrkivät siis raportoimaan syy- ja seuraussuhteita. Tavoitteena on saada aikaan arvio eläkeuudistuksen vaikutuksesta, ei pelkästään mitata eroja uudistuksen jälkeisessä tilanteessa verrattuna ennen uudistusta vallinneeseen tilanteeseen.

Syy- ja seuraussuhteiden identifiointi on keskeisin osa minkä tahansa uudistuksen vaikutusten arviointia. Samalla se on useimmiten arviointiprojektin vaikein osa. Tässä raportissa käytetty lähestymistapa pyrkii mittaamaan uudistuksen vaikutuksia vertaamalla muutosten kohteena olevaa ryhmää verrokkiryhmään, johon vaikuttaa samalla tavalla yleinen taloudellinen tilanne ja työelämän muutokset. Keskeinen oletus analyysissä on, että muutosten kohteena olevan ryhmän kehitys olisi ollut ilman eläkeuudistusta samanlainen kuin verrokkiryhmän. Pysyvät erot muutosten kohteena olevan ryhmän ja verrokkiryhmän välillä on helppo kontrolloida, mutta oletus samanlaisesta kehityksestä ilman uudistusta on toki uskottavampi, jos muutosten kohteena oleva ryhmä ja verrokkiryhmä ovat suhteellisen samanlaisia.

Tässä raportissa tarkastelemme aluksi yksilöllisen varhaiseläkkeen poistamisen ja työttömyysputken ikärajojen muutoksen vaikutusta. Analyysi on tehty yksinkertaisella todennäköisyysmallilla, jossa työssä olevien todennäköisyyttä siirtyä työttömäksi, työkyvyttömyyseläkkeelle ja muulle eläkkeelle selitetään henkilön iällä ja tarkasteluvuodella sekä joukolla henkilön asemaa kontrolloivia muuttujia, kuten sukupuolella, koulutuksella, sairaspäivien lukumäärällä sekä oikeudella työttömyysturvan lisäpäiviin/työttömyyseläkkeeseen ja yksilölliseen varhaiseläkkeeseen. Vaikutusten identifikaatio perustuu siihen, että ennen vuotta 1950 syntyneillä kohorteilla on oikeus työttömyysturvan lisäpäiviin joutuessaan työttömäksi 55 vuotta täytettyään. Tätä nuoremmilla kohorteilla työttömyysputkioikeus on vasta 57-vuotiaana tai myöhemmin työttömäksi jääneillä. Samaan tapaan ennen vuotta 1944 syntyneet ovat voineet siirtyä yksilölliselle varhaiseläkkeelle 58 vuotta täytettyään, kun tätä nuoremmilla oikeutta yksilölliseen varhaiseläkkeeseen ei enää ollut. Kontrolloimalla samanaikaisesti tarkasteluvuotta, henkilön ikää ja muita keskeisiä työttömäksi tai työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen vaikuttavia tekijöitä voidaan eläkeoikeuksien vaikutus eläkkeelle ja työttömäksi jäämiseen mitata.

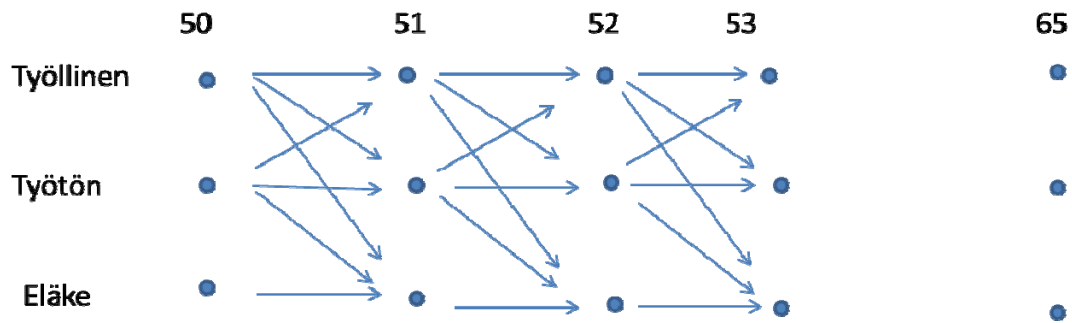
Laskelmassa työllisiksi määritellään ne, joilla on vuoden lopussa voimassa oleva työsuhde. Myös osa-aikaeläkeläiset lasketaan siis tässä työllisiksi. Työttömiksi on määritelty ajallisen vertailukelpoisuuden vuoksi sekä työttömät että työttömyyseläkkeellä olevat. Työkyvyttömyyseläke pitää sisällään osa- ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen lisäksi myös yksilöllisellä varhaiseläkkeellä olevat. Muut eläkkeet kattavat vanhuuseläkkeen lisäksi kaikki muut eläkkeet työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkkeitä lukuun ottamatta.⁷

Eläkkeelle siirtyminen merkitsee useimmissa tapauksissa pysyvää siirtymistä pois työmarkkinoilta. Sen sijaan työttömäksi jääneistä monet palaavat työelämään, varsinkin ennen työttömyysputken ikärajojen täyttymistä, mutta pienemmässä mittakaavassa myös sen jälkeen. Tästä syystä mallinamme myös työttömien paluuta työllisyyteen ja siirtymistä eri eläkkeille samaan tapaan kuin työllisten joutumista työttömäksi tai jäämistä eläkkeelle. Eläkkeelle siirtymistä sen sijaan pidetään tässä analyysissä pysyvänä siirtymisenä, ja vain hiukan mutkia suoristaen oletetaan, että eläkkeelle siirtyneistä kukaan ei palaa työelämään.

Estimoidun mallin rakennetta havainnollistaa kuva 11. Siirtymiä mallitetaan 50 vuoden iästä 65 vuoden ikään. Kukin kuvaan piirretty nuoli on mahdollinen siirtymä, jolle estimoidaan mallista todennäköisyys. Näiden estimoitujen todennäköisyyksien avulla simuloidaan varhaiseläkejärjestelmän muutoksen vaikutuksia. Koska työlliset voivat joutua työttömäksi ja työttömät palata työllisiksi, ei eläkkeelle tai työttömäksi siirtymisikä ole enää relevantti mittari eläkejärjestelmän vaikutukselle työllisyyteen tai työttömyyteen. Sen sijaan estimoitujen parametrien avulla voidaan helpohkosti simuloida, miten eläkejärjestelmän muutokset ovat vaikuttaneet työllisten, työttömien ja eläkeläisten osuuteen kustakin ikäluokasta. Näiden tulosten avulla taas voidaan laskea uudistuksen kokonaisvaikutus työllisyyteen, työttömyyteen ja eläkkeellä olovuosiin halutulla ikävälillä. Tässä raportissa simulaatio on tehty ikäluokille 51–65 käyttäen lähtötilanteena otoksesta laskettua 50-vuotiaiden työmarkkina-aseman jakaumaa.

⁷ Määritelmät ovat osaksi päällekkäisiä, koska esimerkiksi eläkkeellä oleva voi olla myös työllinen ja koska työttömyystietoa ei aineistossa ole vuoden lopusta (ainoastaan työttömyyspäivien lukumäärä vuoden aikana tiedetään). Tästä syystä myös päättelyjärjestyksellä on merkitystä. Tässä olemme määritelleet eläkkeellä oleviksi ne, jotka ovat vuoden lopussa jollain muulla kuin osa-aikaisella eläkkeellä riippumatta mahdollisesta työssä olost. Työllisiä ovat ei-eläkkeellä olevista kaikki jotka ovat vuoden lopussa työeläkevakuutetussa työsuhteessa. Työttömiä ovat kahteen edelliseen ryhmään kuulumattomista kaikki, joilla on vuoden aikana vähintään 60 työttömyyspäivää. Tällä päättelysäännöllä jää työmarkkina-asema määrittelemättä noin 7 prosentille otoshenkilöistä. Nämä eivät ole laskelmissa mukana.

Kuva 11 Havainnollistus mallin rakenteesta.



Estimoidussa mallissa eläkkeet on jaettu työkyvyttömyys ja muihin eläkkeisiin, kuvassa nämä on selkeyden vuoksi yhdistetty. Eläkkeellä pysymisen todennäköisyyttä ei ole estimoitu, vaan eläkkeelle siirtymistä käsitellään mallissa pysyvänä siirtymisenä, eli eläkkeellä pysymisen todennäköisyys on eläkkeelle kertaalleen siirtyneillä yksi.

Teknisistä yksityiskohdista mainittakoon, että siirtymien todennäköisyydet on estimoitu multinomi-logit mallilla. Siirtymiä käsitellään riippumattomina kilpailevina riskeinä, joskin esimerkiksi työttömyyseläkeoikeus saattaa mallissa vaikuttaa työkyvyttömyyden alkavuuteen ja oikeus yksilölliseen varhaiseläkkeeseen työttömyyden alkamis- ja päättymisriskiin. Eri eläkkeille siirtymisen vaihtoehtoisuus tulee siis osittain otettua huomioon. Tilariippuvuus on otettu huomioon lisäämällä mallin selittäviin muuttujiin edellisen periodin työllisyys tai työttömyys ja käyttämällä dynaamista simulaatiota, jossa siirtymätodennäköisyydet riippuvat nykyisen ja edellisen periodin simuloiduista työmarkkinatiloista. Havaitsematonta heterogeenisyyttä ei ole erikseen mallinnettu, joskin tilariippuvuuden lisääminen ottaa sen osittain huomioon. Oleellimpi rajoitus sen sijaan on se, ettei mallissa voi ottaa huomioon esimerkiksi iän ja työttömyysputkioikeuden yhdysvaikutuksia vaikkapa estimoimalla erillisiä kertoimia yli ja alle 60-vuotiaille. Tämä johtuu siitä että kaikilla yli 60-vuotiaille on oikeus työttömyyspäivärahan lisäpäiviin. Lisäpäiväoikeuden vaikutus voidaan laskea vain niiltä ikäluokilta, joiden oikeus lisäpäiviin muuttuu havaintoperiodin aikana.

Estimointitulokset on raportoitu taulukoissa 1 ja 2. Ensimmäinen taulukko raportoi vaikutuksia vuoden lopussa työssä olevien todennäköisyyteen pysyä työllisinä ja jäädä työttömäksi tai siirtyä eläkkeelle seuraavan vuoden aikana. Toisessa taulukossa raportoidaan vastaavia vaikutuksia vuoden lopussa työttömänä oleville. Taulukossa olevat luvut ovat ns. marginaali-vaikutuksia eli kunkin selittävän muuttujan yhden yksikön muutoksen vaikutuksia todennäköisyyteen päätyä seuraavan vuoden aikana kuhunkin mahdolliseen työmarkkinatilaan. Taulukossa raportoitujen muuttujien lisäksi mallissa on mukana indikaattorimuuttujat kullekin kalenterivuodelle ja kullekin yksivuotisikäryhmälle. Näiden muuttujien tarkoituksena on poimia trendien ja suhdannevaihtelujen sekä ikääntymisen suorat vaikutukset.

Taulukko 1 Varhaiseläkeoikeuksien vaikutus vuoden t työllisten todennäköisyyteen pysyä työllisinä jäädä työttömäksi tai siirtyä eläkkeelle vuonna t+1.

Työllinen vuoden t lopussa	Työlliseksi	Työttömäksi	Työkyvyttömyys-eläkkeelle	Muulle eläkkeelle
Mies (vs. nainen)	.0027*** (.0006)	.0034*** (.0004)	-.0004 (.0003)	-.0057*** (.0004)
Keskiasteen tutkinto (vs. perusaste)	.0046*** (.0007)	-.0064*** (.0004)	-.0004 (.0003)	.0021*** (.0005)
Korkea-asteen tutkinto (vs. perusaste)	.0214*** (.0008)	-.0234*** (.0006)	-.0030*** (.0004)	.0049*** (.0005)
Sairaspäiviä 1–4 viikkoa	-.0341*** (.0015)	.0050*** (.0010)	.0249*** (.0005)	.0042*** (.0011)
Sairaspäiviä 5–9 viikkoa	-.0545*** (.0020)	.0131*** (.0012)	.0355*** (.0005)	.0058*** (.0015)
Sairaspäiviä yli 10 viikkoa	-.1009*** (.0017)	.0284*** (.0010)	.0527*** (.0004)	.0198*** (.0014)
Työllinen ed. vuonna (t-1)	.0537*** (.0017)	-.0498*** (.0007)	-.0076*** (.0007)	.0037*** (.0014)
Alueen työttömyysaste	-.0023*** (.0001)	.0018*** (.0001)	.0002*** (.0000)	.0004*** (.0001)
YVE oikeus	.0006 (.0013)	.0019* (.0010)	.0075*** (.0006)	-.0099*** (.0008)
Putkioikeus	-.0199*** (.0023)	.0181*** (.0011)	-.0007 (.0007)	.0026 (.0020)
Osuus, %	92.2	2.7	1.4	3.6
N	680 934			
"R2"	0.29			

Taulukossa raportoidut luvut ovat ns. marginaalivaikutuksia eli kunkin selittävän muuttujan yhden yksikön muutoksen vaikutuksia todennäköisyyteen päätyä sarakkeen mukaiseen tilaan seuraavalla periodilla. Suluissa estimaattien alla raportoidaan estimaattien keskivirheet. Laskelma on tehty henkilöille, jotka ovat vuoden lopussa työssä. Taulukossa näkyvien muuttujien lisäksi estimoidussa mallissa on mukana 1-vuotisikäryhmää ja havaintovuotta kuvaavat indikaattorit. Havaintoperiodi kattaa vuodet 2000–2010 siten että viimeiset siirtymät koskevat vuoden 2010 lopussa työssä olleiden työttömäksi jäämistä ja eläkkeille siirtymistä vuoden 2011 aikana. ***/**/* Tilastollisesti merkitsevä 1/5/10 prosentin tasolla.

Taulukko 2 Varhaiseläkeoikeuksien vaikutus vuoden t työttömien todennäköisyyteen työllistyä, pysyä työttömänä tai siirtyä eläkkeelle vuonna t+1.

Työllinen vuoden t lopussa	Työlliseksi	Työttömäksi	Työkyvyttömyys-eläkkeelle	Muulle eläkkeelle
Mies (vs. nainen)	-.0149*** (.0018)	.0064*** (.0022)	.0088*** (.0009)	-.0003 (.0012)
Keskiasteen tutkinto (vs. perusaste)	.0135*** (.0019)	-.0136*** (.0025)	-.0007 (.0010)	.0007 (.0014)
Korkea-asteen tutkinto (vs. perusaste)	.0273*** (.0025)	-.0212*** (.0033)	-.0094*** (.0016)	.0033* (.0017)
Sairaspäiviä 1–4 viikkoa	.0054 (.0051)	-.0729*** (.0101)	.0449*** (.0018)	.0226** (.0088)
Sairaspäiviä 5–9 viikkoa	-.0272*** (.0058)	-.0536*** (.0100)	.0538*** (.0017)	.0270*** (.0082)
Sairaspäiviä yli 10 viikkoa	-.0310*** (.0047)	-.0634*** (.0086)	.0768*** (.0012)	.0179** (.0074)
Työllinen ed. vuonna (t-1)	-.0658*** (.0018)	.1109*** (.0026)	.0101*** (.0010)	-.0552*** (.0018)
Alueen työttömyysaste	.0019*** (.0002)	-.0016*** (.0003)	.0001 (.0001)	-.0004** (.0002)
YVE oikeus	-.0268*** (.0046)	.0889*** (.0057)	-.0063*** (.0022)	-.0558*** (.0031)
Putkioikeus	-.0837*** (.0048)	.0690*** (.0143)	-.0042* (.0024)	.0189 (.0138)
Osuus, %	9.4	74.5	2.5	13.7
N	93 480			
"R2"	0.47			

Taulukossa raportoidut luvut ovat ns. marginaalivaikutuksia eli kunkin selittävän muuttujan yhden yksikön muutoksen vaikutuksia todennäköisyyteen päätyä sarakkeen mukaiseen tilaan seuraavalla periodilla. Suluissa estimaattien alla raportoidaan estimaattien keskivirheet. Laskelma on tehty henkilöille, jotka ovat vuoden lopussa työttömänä. Taulukossa näkyvien muuttujien lisäksi estimoidussa mallissa on mukana 1-vuotisikäryhmää ja havaintovuotta kuvaavat indikaattorit. Havaintoperiodi kattaa vuodet 2000–2010 siten että viimeiset siirtymät koskevat vuoden 2010 lopussa työttömänä olleiden työllistymistä tai siirtymistä eläkkeille vuoden 2011 aikana. ***/**/* Tilastollisesti merkitsevä 1/5/10 prosentin tasolla.

Taulukoissa 1 ja 2 raportoidut estimointitulokset ovat pääosin odotetun suuntaisia. Esimerkiksi alueen työttömyysasteen kasvu ennustaa työttömäksi joutumista, ja sairaspäivien lukumäärä vaikuttaa voimakkaasti työkyvyttömyyseläkkeelle jäämisen todennäköisyyteen. Myös tilariippuvuutta koskevat estimaatit ovat suuria. Esimerkiksi pitkittynyt työttömyys alentaa uudestaan työllistymisen todennäköisyyttä ja edellisen periodin työllisyys kasvattaa todennäköisyyttä työllisenä pysymiseen. Suurin sukupuolten välillä oleva ero liittyy työttömien miesten korkeampaan työkyvyttömyysriskiin. Korkeampi koulutus taas pienentää työttömyysriskiä ja kasvattaa uudelleen työllistymisen todennäköisyyttä työttömien joukossa. Suuren otoskoon vuoksi valtaosa estimaateista on tilastollisesti merkitseviä.

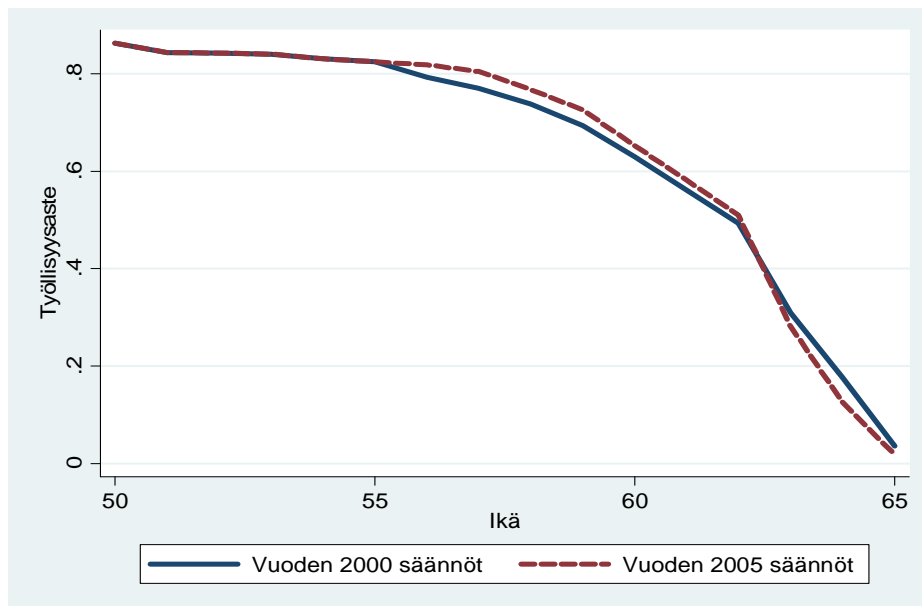
Estimoitujen mallien varsinainen tarkoitus on kuitenkin laskea eläkeoikeuksien vaikutuksia työttömyysriskiin ja eläkealkavuuksiin. Nämäkin vaikutukset vastaavat ennako-odotuksia. Estimointitulosten mukaan esimerkiksi työttömyysputken alaikärajan ylittäminen kasvattaa työttömyysriskiä noin kahdella prosenttiyksiköllä. Kun keskimääräinen työttömyysriski aineistossa on 2,7 prosenttia, tarkoittaa tulos, että työttömäksi joutumisen riski on nuorimmilla

työttömyysputkeen oikeutetuilla ikäryhmillä lähes kaksinkertainen vuotta nuorempaan ikäryhmään verrattuna.⁸ Oikeus työttömyysputkeen myös kasvattaa työttömyyden jatkumisen todennäköisyyttä 6,9 prosenttiyksiköllä ja alentaa työttömien uudelleen työllistymisen todennäköisyyttä 8,4 prosenttiyksiköllä. Kyseessä on iso vaikutus; työttömien keskimääräinen uudelleen työllistymisen todennäköisyys on aineistossa 9,4 prosenttia, mikä tarkoittaa että oikeus työttömyysputkeen pudottaa uudelleen työllistymisen todennäköisyyden lähelle nollaa.

Myös oikeudella yksilölliseen varhaiseläkkeeseen on suuria vaikutuksia. Yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikärajan ylittävien työllisten riski päätyä työkyvyttömyyseläkkeelle (joihin siis lasketaan myös yksilöllinen varhaiseläke) kasvaa 0,7 prosenttiyksiköllä eli noin 50 prosentilla, kun työkyvyttömyyseläkkeen alkamisriski aineistossa on keskimäärin 1,4 prosenttia. Oikeus yksilölliseen varhaiseläkkeeseen pienentää todennäköisyyttä muille eläkkeille päätymiseen. Mielenkiintoista on havaita, että oikeus yksilölliseen varhaiseläkkeeseen ei kasvata työttömien todennäköisyyttä siirtyä työkyvyttömyyseläkkeelle. Sen sijaan se kasvattaa työttömien todennäköisyyttä pysyä edelleen työttöminä.

Kuvaan 12 on piirretty näiden parametriestimaattien perusteella estimoitu yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen ja työttömyysputken ikärajan korotuksen vaikutus työllisyysasteisiin 50–65 vuoden iässä. Yhtenäinen viiva kuvaa tilannetta, jossa yksilölliselle varhaiseläkkeelle pääsyn ikäraja on 58 vuotta ja työttömyysputken ikäraja 55. Katkoviivalla piirretty käyrä taas tilannetta sen jälkeen kun yksilöllinen varhaiseläkejärjestelmä on lakkautettu ja työttömyysputken ikäraja on noussut 57 vuoteen. Simulointitulosten mukaan kehitys 55-vuoden ikään asti on luonnollisesti samanlaista, koska näiden ikäluokkien tilanne säilyy ennallaan. Sen sijaan 56–62 vuoden iässä työllisyys kasvaa ja ikävilillä 63–64 vuotta se heikenee. Kokonaisvaikutus työllisyyteen ja työllisyysasteeseen on positiivinen ja suuruudeltaan keskimäärin noin 0,5 prosenttiyksikköä eli yhteenlaskettuna 0,087 henkilötyövuotta (ks. taulukko 3).

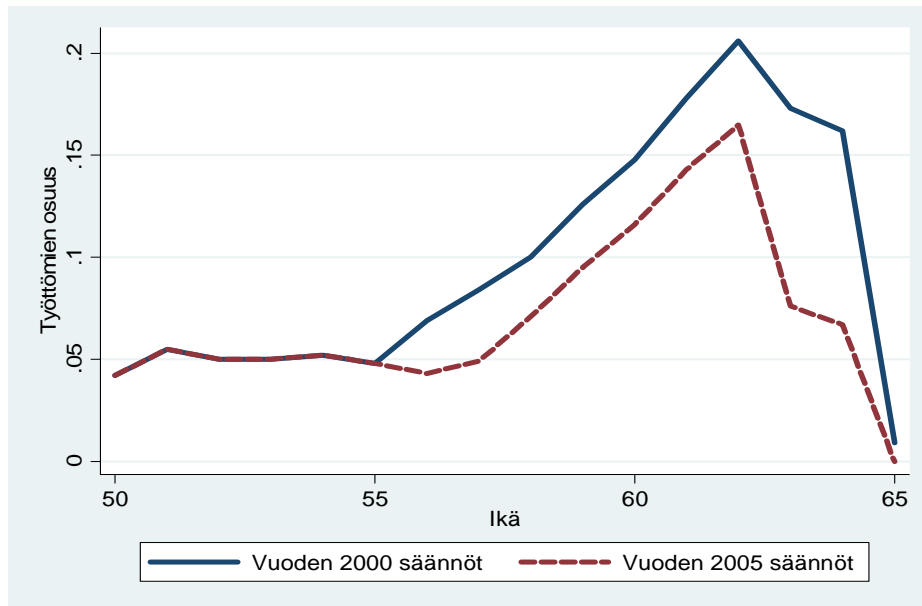
Kuva 12 Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen ja työttömyysputken ikärajan korotuksen vaikutus ikäluokittaiseen työllisyysasteeseen.



⁸ Tarkalleen ottaen kysymys ei ole työttömyyden alkavuuden riskistä vaan todennäköisyydestä, että vuoden t lopussa työssä oleva on vuoden t+1 lopussa työtön. Osa vuoden aikana alkaneista työttömyysjaksoista ehtii päättyä ennen vuoden loppua. Käytettävissä olevassa aineistossa ei kuitenkaan ole mahdollista mitata työmarkkina-asemaa kuin vuoden lopun tilanteen mukaan.

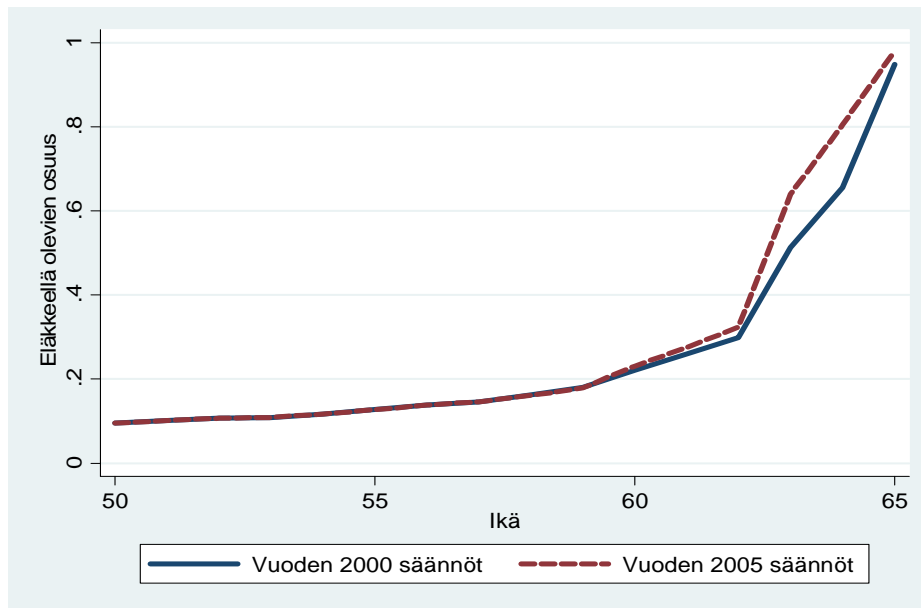
Kuvaan 13 on samaan tapaan piirretty estimoitu vaikutus työttömien osuuteen kustakin ikäluokasta. Tulosten mukaan työttömyysriskin aleneminen ja työttömyyden päättymisriskin kasvu ikäluokissa, jotka menettävät oikeuden työttömyysputkeen, aikaansaa pysyvän alenemisen työttömien osuudessa myös yli 60-vuotiaiden joukossa. Tämä tosin liittyy siihen, ettei iän ja työttömyysputkioikeuden yhdysvaikutuksia voi käytettävissä olevalla datalla estimoida. Keskimääräisen vaikutuksen pitäisi tästä huolimatta olla kohdallaan. Työttömien osuuteen vaikutuksen suuruus kussakin ikäluokassa on keskimäärin -2,7 prosenttiyksikköä ja yhteenlaskettu vaikutus työttömänä vietettyyn aikaan 55 ja 64 vuoden ikien välillä -0,43 vuotta.

Kuva 13 Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen ja työttömyysputken ikärajan korotuksen vaikutus työttömien osuuteen ikäluokasta.



Kuvassa 14 raportoidaan vaikutus eläkkeellä olevien osuuteen ikäluokasta. Tulosten mukaan eläkkeellä olevien osuus kasvaa erityisesti 62 ikävuoden jälkeen. Taustalla on lähinnä työttömyyseläkejärjestelmän lakkauttaminen ja työttömien vanhuuseläkkeelle siirtymismahdollisuus jo 62 vuoden iässä. Yhteenlaskettuna uudistukset kasvattavat eläkkeellä vietettyä aikaa 50–64 vuoden iässä 0,36 vuotta eli noin 4,3 kuukautta. Muistutettakoon vielä että työttömyyseläkkeet eivät ole tässä luvussa mukana. Ajallisen yhtenäisyyden vuoksi työttömyyseläkeläiset on laskettu kaikkina vuosina työttömiksi. Osittain työttömyyden alenemisessa ja eläkkeellä vietetyn ajan kasvussa siis on kyse työttömyyden ja työttömyyseläkkeiden muuttumisesta vanhuuseläkkeiksi jo ennen 65 vuoden ikää.

Kuva 14 Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen ja työttömyysputken ikärajan korotuksen vaikutus eläkkeellä olevien osuuteen ikäluokasta.



Sen jälkeen kun on saatu estimoitua varhaiseläkejärjestelmien muutosten vaikutus työllisyyteen, työttömyyteen ja eläkkeellä olevien osuuteen kussakin ikäluokassa, voidaan muutosten kokonaisvaikutus arvioida yksinkertaisesti laskemalla yhteen vaikutukset eri ikäryhmissä. Nämä tulokset on koottu taulukkoon 3.

Taulukko 3 Varhaiseläkkeiden muutoksen kokonaisvaikutus työllisten, työttömien ja eläkkeellä olevien osuuteen.

	Työllisyysaste	Työttömien osuus	Eläkkeellä olevien osuus
Vuoden 2000 säännöt	64,1 %	9,7 %	26,1 %
Vuoden 2005 säännöt	64,6 %	7,0 %	28,3 %
Muutos, %-yksikköä	+0,5 %	-2,7 %	+2,2 %
Muutos, henkilötyövuotta	0,087	-0,430	0,356

Yhteenvedona varhaiseläkkeiden ehtoihin vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä tehtyjen muutosten vaikutuksesta voidaan taulukon 3 estimaattien mukaan todeta, että muutokset kasvattivat työllisyyttä, pienensivät työttömyyttä ja lisäsivät eläkkeellä olevien osuutta. Merkittävin vaikutus liittyy työttömyysputken ikärajan muutokseen, joka kasvatti työllisyyttä ja laski työttömien osuutta työttömyysputkeen oikeutetuissa ikäluokissa. Yli 60-vuotiaiden joukossa vaikutusta työllisyyteen ei enää juuri ole. Sen sijaan työttömien osuus laski ja eläkkeellä olevien osuus kasvoi. Tämä johtuu lähinnä työttömien siirtymisestä vanhuuseläkkeelle 62- ja 63-vuotiaana, kun sama joukko siirtyi työttömyyseläkkeeltä vanhuuseläkkeelle ennen uudistusta vasta 65-vuotiaana. Koko kansantalouden kannalta siirtymät eri eläkejärjestelmien välillä tai siirtymät työttömyysturvan ja työttömyyseläkkeen välillä ovat kuitenkin vähemmän oleellisia kun muutokset työllisten ja eri etuuksia saavien suhteessa. Tästä syystä oleellisin vaikutus oli uudistuksesta seurannut työllisyyden kasvu. Tämä vaikutus oli tosin suhteellisen pieni, yhteenlaskettuna tarkastelun kohteena olevissa ikäluokissa noin 0,087 henkilötyövuotta eli noin 1 kuukauden.

Tässä luvussa esitetyjä laskelmia voidaan parhaiten verrata Tomi Kyyrän (2010) estimaatteihin ennen vuotta 2005 tapahtuneiden varhaiseläkeikärajojen muutosten vaikutuksesta.

Samoin kuin Kyyrän tutkimuksessa, tässäkin on estimoitu siirtymiä eri työmarkkinatilojen välillä ja laskettu niiden avulla kokonaisvaikutuksia työllisyyteen, eläkkeellä oloon ja työttömyyteen. Tässä käytetty menetelmä eroaa Kyyrän estimaateista siten, että tässä on estimoitu myös todennäköisyyksiä sille, että työttömäksi jääneet palaavat takaisin työelämään. Lisäksi tässä aineisto kattaa koko 50–64-vuotiaiden ikäluokan. Kyyrä rajasi aineiston pienempään joukkoon kohortteja ja ”51-vuotiaina tukevasti työelämässä olleisiin”, jotka olivat olleet ennen tätä ikää vähintään kaksi vuotta työssä, joista vähintään vuoden sen hetkellä työnantajallaan ja joiden vuosiansiot olivat vähintään 6 000 euroa.

Verrattuna Kyyrän estimaatteihin tulokset ovat samansuuntaisia, mutta jonkun verran pienempiä. Kyyrän mukaan työttömyyseläkeputken ja osa-aikaeläkkeen ikärajojen nosto sekä yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen pidensivät työuria keskimäärin 3,9 kuukautta. Taustalla on työkyvyttömyysriskin alentuminen 58 vuoden iästä ylöspäin sekä työttömyysriskin alentuminen nuoremmalla iällä. Verrattaessa tämän tutkimuksen tuloksia Kyyrän aikaisempiin estimaatteihin tulee luonnollisesti muistaa, että Kyyrän estimaatit koskevat 1947 ja 1948 syntyneitä kohortteja ja työttömyysputken ikärajan nousua 53:sta 55:een, kun tässä tutkimuksessa tarkastellaan nuorempia ikäluokkia ja työttömyysputken ikärajan nousua 55:stä 57:ään.

7 VANHUUSELÄKKEELLE JÄÄMISEN TALOUDELLISET KANNUSTIMET

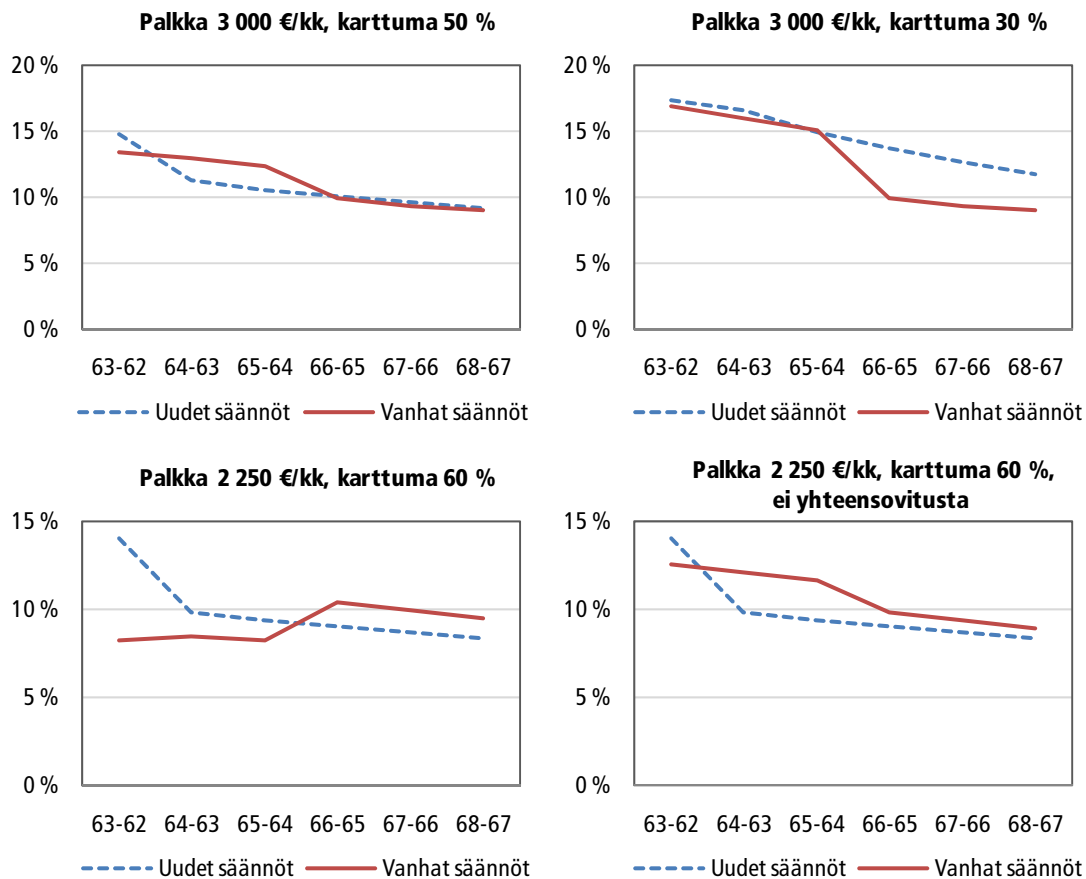
Eläkkeelle jäämisen taloudellisia kannustimia voidaan mitata monella tavalla. Yksinkertaisin tapa olisi verrata tarjolla olevan eläkkeen suuruutta palkkatasoon ja laskea eläkkeen korvaussuhde samaan tapaan kuin esimerkiksi työttömyysturvan taloudellisia kannustimia mitattaessa. Tämä on kuitenkin eläkkeelle jäämisen taloudellisille kannustimille huono mittari. Kaikki siirtyvät aikanaan eläkkeelle, joten eläkkeelle siirtymispäätöksessä on kyse lähinnä siitä, siirtykö eläkkeelle ennemmin vai myöhemmin. Tästä syystä parempi tapa mitata eläkkeelle jäämisen taloudellisia kannustimia on arvioida, miten eläkkeelle siirtymisen lykkääminen muuttaa eläkkeen suuruutta.

Vanhuuseläkkeelle jäämisen lykkääminen kasvatti kuukausittaista eläkettä sekä ennen vuotta 2005 voimassa olleessa järjestelmässä että vuoden 2005 uudistusten jälkeen. Aiemmin eläkkeelle jäämisen vaikutus eläkkeen suuruuteen johtui pääasiassa eläkkeeseen tehtävistä varhennusvähennyksistä ja lykkäyskorotuksista. Uudistuksen eläkkeelle jäämisikä vaikuttaa eläkkeen suuruuteen lähinnä aikaisempaa korkeamman karttumisprosentin vuoksi. Varhennusvähennykset ja lykkäyskorotukset toki vaikuttavat edelleen eläkkeen suuruuteen, jos eläkkeelle jäädään alle 63 tai yli 68 vuoden iässä. (Ks. Luku 2). Vuoden 2005 eläkeuudistus kuitenkin muutti eläkkeelle jäämisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia. Muutoksen suuruus ja jopa suunta riippuu oleellisesti tulotason ja jo ansaitun eläkkeen suhteesta sekä eläkkeiden yhteensovituksesta.

Muutoksen hahmottamiseksi alla olevaan kuvaan on laskettu kuukausieläkkeen muutos, kun eläkkeelle jäämistä lykätään yhdellä vuodella, muutamissa suhteellisen tyypillisissä tapauksissa. Laskelmat on tehty 61-vuotiaana työssä olevalle henkilölle eri oletuksilla siihen mennessä karttuneesta eläkkeestä ja sen hetkisestä palkkatasosta. Laskelma on tehty 62–68-vuotiaana eläkkeelle jääville, koska vanhuuseläkkeelle tai varhennetulle vanhuuseläkkeelle jääminen oli

mahdollista näissä ikäryhmissä sekä ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta että uudistuksen jälkeen. Lisäksi on oletettu, että nimellisiansioiden kasvuvauhti on 3 prosenttia vuodessa ja kuluttajahintaindeksin vuosimuutos 2 prosenttia vuodessa. Eläkeindeksit on laskettu näiden oletusten mukaisesti ja eläkkeitä korotettu TEL-indeksien tai palkkakertoimien mukaisesti kulloinkin voimassa olleiden sääntöjen mukaan. Eläkkeen suuruus on laskettu tammikuun alussa syntyneelle henkilölle, joka on edellisen vuoden lopussa työssä, mutta jää eläkkeelle heti syntymäpäivänsä jälkeen. Palkansaajan TEL/TyEL maksun suuruudeksi on oletettu 4,7 prosenttia ja uudistuksen jälkeen yli 60-vuotiaiden TEL/TyEL maksuksi 6,0 prosenttia.

Kuva 15 Vanhuuseläkkeelle jäämisen lykkäämisen yhdellä vuodella vaikutus kuukausittaiseen eläkkeeseen, %.



Kuten kuvasta 15 nähdään muuttaa eläkeuudistus eläkkeelle jäämisen lykkäämisen kannustimia eri tavalla eri palkansaajaryhmissä. Vasemmassa yläkulmassa olevassa perusskenaariossa eläkkeelle jäämisen lykkääminen 62:sta 63 vuoteen kasvattaa eläkettä uudistuksen jälkeisten sääntöjen mukaan enemmän. Tämä johtuu siitä että varhennusvähennys pienentää 62-vuotiaana eläkkeelle jäävän eläkettä 63-vuotiaana eläkkeellä jäävään verrattuna aikaisempaa enemmän. Sen sijaan eläkkeelle jäämisen lykkääminen 63:sta 64:ään tai 64:stä 65 vuoteen kasvattaa uudistuksen jälkeen eläkettä aikaisempaa vähemmän. Superkarttuma ei siis täysimääräisesti kompensoi poistuneen varhennusvähennyksen vaikutusta. Tässä ryhmässä uudistus ei juuri vaikuta työssä olon jatkamisen kannustimiin yli 65 vuoden iässä.

Oikeassa yläkulmassa on sama laskelma lyhyemmän työuran tehneelle henkilölle, jolle eläkettä 61 vuoden ikään mennessä on ehtinyt karttua vain 30 prosenttia vuosiansiosta. Tälle henkilölle muutos on kannustinmielessä suhteellisen neutraali 65 vuoden ikään saakka. Sen jäl-

keen uuden järjestelmän superkarttuma alkaa kasvattaa eläkettä voimakkaammin kuin vanhan järjestelmän lykkäyskorotus ja eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen kannustimet kasvavat.

Kahteen kuvan alareunassa olevaan osaan on laskettu eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen vaikutus kuukausieläkkeeseen hieman pienipalkkaisemmalle mutta pitkän työuran tehneelle henkilölle, jolle on ehtinyt karttua täysi 60 prosentin eläke jo 62 vuoden ikään mennessä. Kuten kuvasta näkyy, riippuu eläkkeelle jäämisen lykkäämisen vaikutus tällöin oleellisesti eläkkeiden yhteensovituksesta. Jos eläke yhteen sovitetaan, ei työssäkäynti enää kartuta eläkettä, ja eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kasvattaa eläkettä vain varhennusvähennyksen asteittaisen poistumisen vuoksi. Yhteensovituksen poistumisen vuoksi uusi järjestelmä luo tyypillisesti suurempia kannustimia eläkkeelle siirtymisen lykkäämiseen. Sen sijaan yhteensovitusrajan alle jäävillä henkilöillä suuren eläkkeen suhteessa ansiotasoon kartuttaneille vanhan järjestelmän varhennusvähennykset ja lykkäyskorotukset luovat uuden järjestelmän superkarttumaa suuremman taloudellisen kannustimen eläkkeelle siirtymisen lykkäämiseen.

7.1 Eläkkeelle siirtymisen taloudellisten kannustimien mittaaminen

Yllä esitetyt laskelmat eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen vaikutuksesta kuukausittaisen eläkkeen suuruuteen on tarkoitettu lähinnä havainnollistaviksi esimerkkilaskelmiksi. Tässä tutkimuksessa mittaamme kannustimia yhden lisätyövuoden vaikutuksella jäljellä olevan odotetun elinajan aikaisten eläketulojen ja työtulojen diskontattuun summaan⁹. Yksinkertaisuuden vuoksi kutsumme tätä mittaria eläkevarallisuudeksi, vaikka eläkkeelle siirtymistä lykättäessä varallisuudessa mukana on myös lykkäyksen aikaiset työtulot¹⁰. Eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kasvattaa loppuelämän aikaisia tuloja kahta kautta. Ensinnäkin työtulot ovat keskimäärin suurempia kuin eläketulot, joten eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kasvattaa tuloja. Toiseksi eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kasvattaa eläkkeen suuruutta. Tässä käytetty laskutapa ottaa huomioon molemmat vaikutukset.

Laskelman aineistona on käytetty Eläketurvakeskuksen rekisteritietoja kuntien ja yksityisen sektorin¹¹ työsuhteissa olevista henkilöistä, jotka ovat vuoden lopussa 61–69-vuotiaita, ja jotka eivät ole tarkasteluvuonna vielä siirtyneet eläkkeelle. Näille henkilöille on aluksi laskettu ennuste työtulojen kehityksestä eläkkeelle siirtymisikään tai 70-vuoden ikään asti. Ennuste on tehty yksinkertaisesti olettamalla että tulojen kasvu seuraa ansiotasoindeksin keskimääräistä kehitystä. Tätä ennustetta olisi mahdollista tarkentaa, mutta yli 60-vuotiaiden ansiot ovat

⁹ Toinen kirjallisuudessa paljon käytetty vaihtoehto on mitata eläkkeelle jäämisen lykkäämisen optio-arvoja (Esim. Stock ja Wise, 1990). Suomessa ensimmäinen optioarvon avulla eläkkeelle jäämisen kannustimia mittaava tutkimus on Tuulia Hakolan väitöskirjassa vuodelta 2002. Myöhemmin samaa lähestymistapaa ovat käyttäneet ainakin Laine (2004) sekä Piekkola ja Deschryvere (2005). Lykkäämällä eläkkeelle siirtymistä työntekijä säilyttää option jäädä eläkkeelle jossain myöhemmässä iässä. Eläkkeelle siirtymiskirjallisuudessa tämän option arvoa mitataan vertaamalla eläkevarallisuuden nykyarvoa jos eläkkeelle jäädään heti, eläkevarallisuuteen iässä, jossa varallisuus on maksimissaan. Optioarvon käytön yhteydessä tyypillisesti tehdään oletuksia ns. riskiaversiosta ja vapaa-ajan arvostuksesta. Nämä elementit olisi ollut mahdollista sisällyttää myös käsillä olevassa tutkimuksessa käytettävään eläkevarallisuuden mittariin. Voidaan kuitenkin olettaa, että eläkeuudistus ei vaikuttanut henkilöiden riskiaversioon tai vapaa-ajan arvostukseen, joten yksinkertaisuuden ja läpinäkyvyyden vuoksi tässä tutkimuksessa mitataan kannustimia vain helpommin rahassa mitattavissa olevilla tekijöillä.

¹⁰ Työtulojen laskeminen mukaan eläkevarallisuuteen ei vaikuta eläkkeelle siirtymisen kannustimien muutokseen eikä estimoituihin kannustimien vaikutukseen, mutta tällä tavalla saadaan helpommin otettua huomioon esimerkiksi elinaikakertoimen vaikutus työtulojen ja eläkkeiden suhteelliseen suuruuteen.

¹¹ Valtion eläkekarttumätiedot ovat aineistossa puutteellisia, joten kuntien ja yksityisen sektorin työsuhteissa oleviin keskittymällä saadaan karttumat laskettua luotettavammin. Aineistosta on rajattu pois henkilöt, jotka ovat olleet muussa kuin TEL/TyEL tai KuEL vakuutetussa työsuhteessa vuosina 2000–2010. Valitettavasti tietoja aikaisemmista työsuhteista ei ole käytettävissä. Tästä aiheutuu laskelmaan virheitä, ansaitun eläkkeen suuruus henkilöille, jotka ovat siirtyneet esimerkiksi valtion työsuhteista kuntien tai yksityisen sektorin työsuhteisiin ennen vuotta 2000 tulee aliarvioitua. Käytettävissä olevan aineiston avulla virheen suuruutta ei pysty arvioimaan. Työuran korkeimman eläkepalkan puuttumisen vuoksi eläkkeiden yhteensovitusta ei myöskään tehdä.

tyypillisesti hyvin vakaita ja viimeisen havaintovuoden palkkataso siksi suhteellisen hyvän ennuste tulevalle palkkakehitykselle.¹²

Aineisto sisältää tiedon eläkekattumasta vuoden 2004 lopussa. Käyttäen tietoja kunkin vuoden eläkettä kartuttamista ansioista ja eläkkeen karttumissäännöistä saadaan eläkekattuma laskettua eläkkeelle siirtymisiikään asti. Laskelma pitää luonnollisesti tehdä erikseen kuhunkin mahdolliseen eläkkeelle siirtymisiikään asti. Havaintovuoteen asti kyseessä on toteutuneiden ansioiden mukainen eläkekattuma; havaintovuoden jälkeen eläkkeiden karttuminen riippuu ennustetusta ansiokehityksestä. Karttumat on indeksoitu kulloinkin voimassa olevien eläkeindeksien mukaisesti.

Eläkekattumien laskemisen jälkeen lasketaan kullekin henkilölle kuukausieläke voimassa olevien eläkesääntöjen mukaisesti kussakin mahdollisessa eläkkeelle siirtymisiikässä. Tämän jälkeen eläkkeisiin tehdään eläkkeelle siirtymisiikästä ja voimassa olevista eläkesäännöistä riippuvat varhennusvähennykset tai lykkäyskorotukset. Eläkkeellesiirtymisvuodesta eteenpäin eläkkeiden odotetaan kasvavan 100 vuoden ikään asti keskimääräisen inflaatiovauhdin ja keskimääräisen ansiotasoindeksin kasvuvauhdin mukaisesti kulloinkin voimassa olevan eläkeindeksin mukaisin painoin.

Eläkevarallisuutta mittaa alla olevan kaavan mukaisesti loppuelämän aikana odotettavissa olevat vuositulot havaintovuodesta (a) 100 vuoden ikään asti kussakin mahdollisessa eläkkeellesiirtymisiikässä (r). Eläkkeelle siirtymisvuoteen asti tulot ovat ansiotuloja (W), siitä eteenpäin eläketuloja (P). Tämä tulovirta diskontataan havaintovuoteen kaavan (1) mukaisesti käyttäen 3 prosentin diskonttokorkoa ($\beta = 0,97$) sekä havaintovuoden ikään perustuvaa odotettua hengissäolotodennäköisyyttä (π_s) kunakin tulevana vuotena. Summaamalla nämä odotetut diskonttatut tulovirrat jäljellä olevan elinajan ajalta saadaan kullekin aineistossa olevalle henkilölle mittari eläkevarallisuudelle (EV) kussakin mahdollisessa eläkkeelle siirtymisiikässä (r).

$$EV_r = \sum_{s=a+1}^{r-1} \pi_s * \beta^{s-a} * W_s + \sum_{s=r}^{100} \pi_s * \beta^{s-a} * P_s(r) \quad (1)$$

Kannustimia lasketaan vertaamalla eläkevarallisuutta kussakin mahdollisissa eläkkeelle siirtymisiikässä. Tässä tutkimuksessa kannustimien mittarina käytetään tämän varallisuuden suhteellista muutosta tapauksessa, jossa eläkkeelle siirtymistä lykätään yhdellä vuodella.

$$d \log(EV_r) = \log(EV_{r+1}) - \log(EV_r) \quad (2)$$

7.2 Taloudellisten kannustimien vaikutus eläkkeelle siirtymiseen

Tyypillisesti aikaisemmassa kirjallisuudessa on eläkkeelle jäämisen kannustimien vaikutusta arvioitu vertaamalla eläkkeelle siirtymisen kannustimia eläkkeelle siirtymisen todennäköisyyteen. Kyseessä on siis lähtökohtaisesti poikkileikkausanalyysi, jossa verrataan henkilön eläkkeelle siirtymistä samalle henkilölle laskettuihin eläkkeelle siirtymisen taloudellisen kannattavuuden mittareihin. Perusongelma tällaisessa analyysissä on, että tarjolla olevan eläkkeen suuruus ja siten taloudelliset kannustimet eläkkeelle jäämiseen riippuvat lähinnä henkilön tuloista sekä eläkettä kartuttaneen työuran pituudesta. Kuitenkin esimerkiksi työuran rikko-
naisuudella tai kokonaiskestolla saattaa hyvinkin olla itsenäinen vaikutus eläkkeelle jäämi-

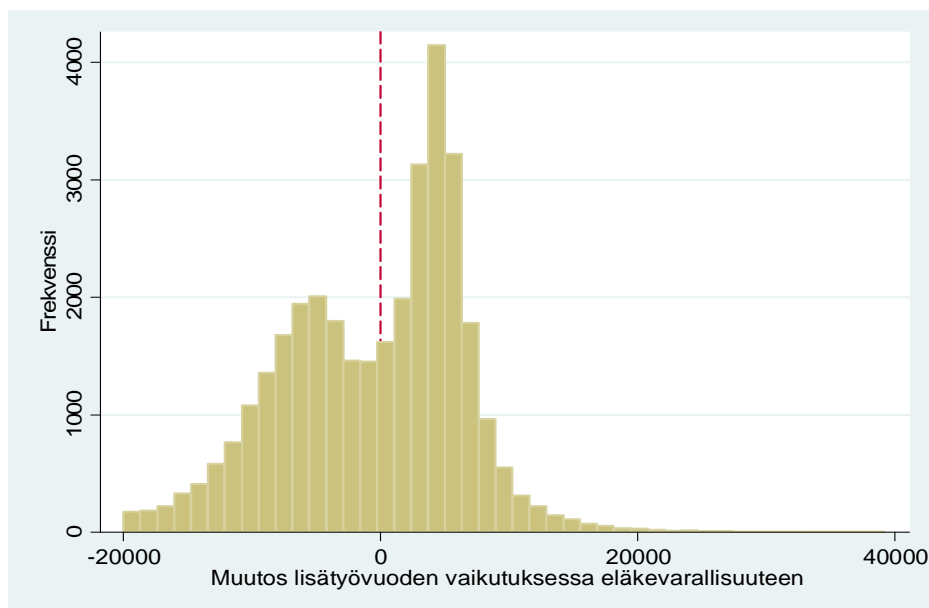
¹² Kokeilimme myös viimeisten kolmen työssäolovuoden keskiarvoa ja mediaania työtulojen mittarina, mutta tällä ei ollut estimointituloksiin havaittavaa vaikutusta.

seen. Ei siis ole selvää, että poikkileikkausaineistosta laskettuihin eroihin perustuvien kannustinmittareihin perustuvat estimaatit identifioivat kannustimien vaikutuksen. Kyse saattaa yhtä hyvin olla joidenkin kannustimien kanssa korreloituneiden tekijöiden vaikutuksesta. Useimmissa tutkimuksissa pyritään näitä muita tekijöitä kontrolloimaan lisäämällä estimoitaviin yhtälöihin muita muuttujia. Monesti tärkeiden, esimerkiksi terveydentilaan liittyvien muuttujien mittaaminen on kuitenkin vaikeaa eivätkä käytettävissä olevat aineistot ole tässä suhteessa mitenkään täydellisiä. Ongelma on myös periaatteellinen. Jos kaikki kannustimiin vaikuttavat tekijät kontrolloitaisiin analyysissä, ei kannustimille voi jäädä mitään itsenäistä selitysvoimaa.

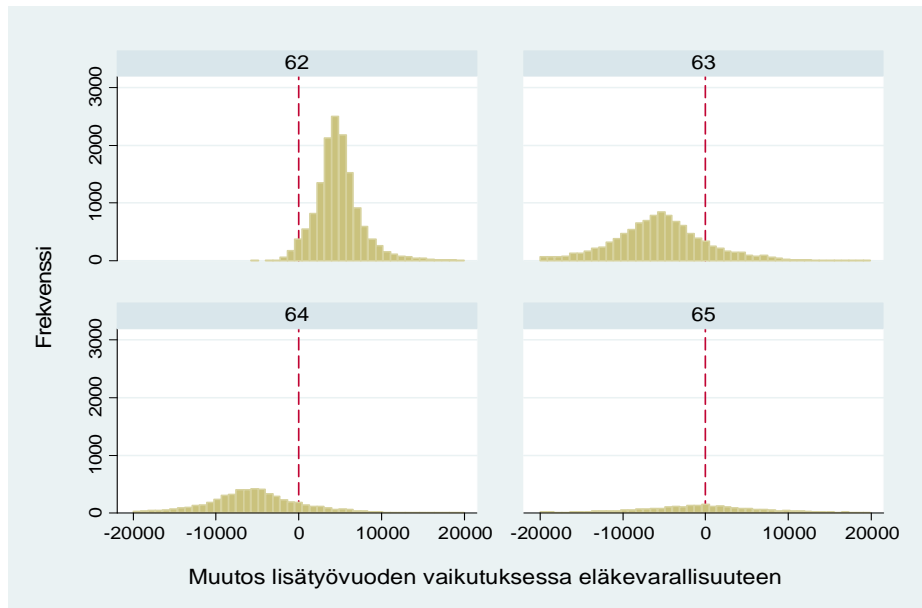
Merkittävät eläkeuudistukset sen sijaan tarjoavat mahdollisuuden kannustinvaikutusten identifiointiin. Tässä tutkimuksessa pyritään eristämään eläkeuudistuksesta johtuva kannustimien muutos, muista eläkkeelle siirtymiseen liittyvistä tekijöistä. Käytännössä tämä tehdään mikrosimulaatiota muistuttavalla lähestymistavalla. Laskemme ensin *samoille henkilöille* eläkkeelle jäämisen taloudelliset kannustimet kahteen kertaan, ensin käyttäen ennen vuotta 2005 voimassa olleita eläkesääntöjä ja sitten uudistuksen jälkeisten sääntöjen mukaan. Koska kyseessä ovat täsmälleen samat henkilöt, voidaan olla varmoja, että mitatut kannustimien muutokset liittyvät vain eläkeuudistuksen vaikutuksiin, ei esimerkiksi tulotason kasvuun, suhdannevaihteluihin tai erilaisiin työuriin.

Jotta yllä kuvattu lähestymistapa toimii, pitää kannustimien muuttua eri ryhmissä eri tavalla uudistuksen vuoksi. Kuvan 15 perusteella kannustimet muuttuvat eri tavoin ainakin iän, tulotason ja eläkekarttuman mukaan jaetuissa ryhmissä. Kuva 15 on kuitenkin vain esimerkkilaskelma. Uudistuksen vaikutusten kannalta oleellista on mikä on kannustimien muutoksen jakauma koko populaatiossa. Kuvaan 16 on piirretty Eläketurvakeskuksen rekisteridatasta laskettu eläkeuudistuksesta johtuvan muutoksen jakauma yhden lisätyövuoden vaikutuksesta eläkevarallisuuteen. Kuvassa 17 tämä on tehty erikseen eri ikäryhmissä. Raportoimme nämä vain 62–65-vuotiaille, koska tätä vanhempia edelleen työssä olevia henkilöitä aineistossa on vain vähän.

Kuva 16 Eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymisen kannustimiin.



Kuva 17 Eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymisen kannustimiin eri ikäryhmissä.



Kuten kuvista 16 ja 17 näkyy eläkeuudistuksesta johtuvat muutokset kannustimissa ovat eri henkilöillä erilaisia ja jopa erisuuntaisia. Suurimmat erot liittyvät eri ikäryhmiin. Laskimme vastaavia muutoksia myös sukupuolen ja työkokemuksen mukaan, mutta näiden ryhmien väliset erot olivat selvästi pienempiä.

Kuvan 17 tulosten mukaan 62-vuotiaiden kannustimet työssä jatkamiseen 63 vuoden ikään asti tyypillisesti kasvavat. Sen sijaan 63- ja 64-vuotiaiden kohdalla lisätyövuosi kasvattaa eläkevarallisuutta uudistuksen jälkeen entistä vähemmän. Keskimääräinen suhteellinen (logaritminen) muutos aineistossa oleville henkilöille on hyvin lähellä nollaa (-0,01 %). Toisaalta erot ikäluokkien välillä ovat huomattavia ja tällaisten muutosten voisi odottaa vähentävän eläkkeelle siirtymistä 62 vuoden iässä, ja kasvattavan sitä 63- ja 64-vuoden iässä.

Jotta eläkeuudistuksesta johtuva kannustimien muutoksen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen saadaan estimoitua, on seuraavaksi laskettu keskimääräinen kannustimien muutos työkokemuksen, iän ja sukupuolen mukaan määritellyissä ryhmissä. Tätä muutosta on sen jälkeen verrattu eläkkeelle siirtymisriskin muutoksiin ennen ja jälkeen vuoden 2005 uudistusta samoissa ryhmissä. Kriittinen oletus tässä laskelmassa on, että eläkkeelle siirtymisriskin muista tekijöistä johtuvat muutokset näiden ryhmien välillä eivät muutu kannustimien kanssa korreloituneella tavalla samaan aikaan jostain eläkeuudistuksesta riippumattomasta syystä.

Jakamalla aineisto kahteen luokkaan sukupuolen, seitsemään luokkaan iän¹³, kolmeen luokkaan työuran keston (≤ 35 , $36 - 40$ ja ≥ 40) ja kahteen luokkaan vuoden (ennen ja jälkeen vuotta 2005) mukaan ja pudottamalla pois ryhmät, joissa ei ole havaintoja, saadaan aikaan 76 ryhmää, joissa kannustimia voidaan mitata ja joissa kannustimien muutosta voidaan verrata eläkkeelle siirtymisriskin muutoksiin. Kannustimien muutoksen vaikutusta on mitattu yksinkertaisen regressiomallin avulla. Selitettävänä muuttujana on eläkkeelle vuoden aikana siirtyneiden osuus kussakin ryhmässä, ja selittävinä muuttujina iän, sukupuolen ja työko-

¹³ Yli 68-vuotiaana edelleen työssä olevia on niin vähän että nämä on pudotettu analyysistä pois.

muksen kaikki yhdysvaikutukset, indikaattori eläkeuudistuksen jälkeiselle ajalle sekä kannustinmuuttajat.

Laskelman tulokset on esitetty taulukossa 4 ja graafisesti kuvassa 18. Osa tarkasteltavista ryhmistä on hyvin pieniä. Ryhmien koko on otettu huomioon painottamalla kutakin ryhmää otosaineistosta lasketulla ryhmän koolla. Sarakkeessa 1 kannustimia on mitattu pelkästään eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen vaikutuksella eläkevarallisuuteen. Sarakkeessa 2 malliin on lisätty selittäjäksi myös eläkevarallisuus. Eläkeuudistuksesta johtuvan kannustimien muutoksen vaikutus tulee identifioitua vertaamalla kannustimien ja eläkkeelle siirtymisen muutoksia sen jälkeen kun kaikki muut tekijät ja näiden yhdysvaikutukset on kontrolloitu. Sarakkeissa 3 ja 4 on sama analyysi toistettu lisäämällä malliin myös työuran pituuden, sukupuolen ja iän yhdysvaikutukset havaintovuoden kanssa. Tällä tavalla otetaan huomioon esimerkiksi naisten ja miesten tai eri ikäryhmien erilaiset trendit eläkkeelle jäämisriskin muutoksessa.

Taulukko 4 Eläkeuudistuksesta johtuvien taloudellisten kannustimien muutoksen vaikutus eläkkeelle siirtymisriskiin.

	(1)	(2)	(3)	(4)
Log (Eläkevarallisuuden kasvu)	-13,93***	-13,48***	-5,18**	-5,77**
	(1,76)	(1,62)	(2,20)	(2,10)
Log (Eläkevarallisuus)		4,41**		2,17*
		(1,64)		(1,12)
R ²	.91	.93	.98	.98
N (ryhmiä)	76	76	76	76
Painojen summa	40 994	40 994	40 994	40 994
Muut muuttajat	Ikäryhmät * sukupuoli * työura, vuosi		Ikäryhmät * sukupuoli * työura, Ikäryhmät * vuosi, sukupuoli * vuosi, työura * vuosi	
Selitetävän muuttujan keskiarvo	0,28		0,28	

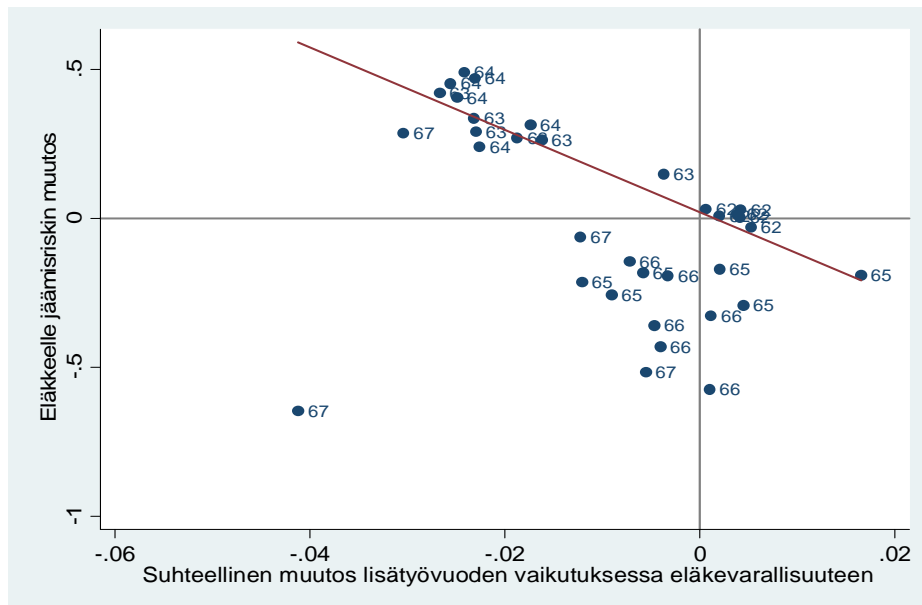
Kertoimien alla suluisissa olevat luvut ovat estimaattien keskivirheitä. ***/**/* Tilastollisesti merkitsevä 1/5/10 prosentin tasolla.

Estimointitulosten mukaan kannustimilla on vahva ja tilastollisesti merkitsevä vaikutus eläkkeelle siirtymisriskiin. Mitä enemmän eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kasvattaa loppuelämän aikaisia odotettuja tuloja, sitä pienempi on eläkkeelle siirtymisen todennäköisyys. Estimaatin etumerkki pysyy negatiivisena ja estimaatti on tilastollisesti merkitsevä riippumatta siitä, mitataanko kannustimia eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen absoluuttisella (ei taulukossa) vai suhteellisella vaikutuksella eläkevarallisuuteen ja riippumatta siitä kontrolloidaanko samalla eläkevarallisuuden määrää. Sen sijaan kertoimen suuruus vaihtelee paljon eri spesifikaatioiden välillä. Piste-estimaattien suuruuteen pitääkin tästä syystä suhtautua varauksellisesti. Periaatteessa luotettavimpina arvioina voidaan pitää sarakkeiden 3 ja 4 estimaatteja. Niiden mukaan esimerkiksi 1 prosentin kasvu eläkkeelle jäämisen lykkäämisen vaikutuksessa eläkevarallisuuteen vähentäisi eläkkeelle jäämistä 5–6 prosenttiyksiköllä. Eläkeuudistuksen kokonaisvaikutus kannustimiin oli kuitenkin pieni, eikä kannustimien muutos siksi oleellisesti muuttanut keskimääräistä eläkkeelle siirtymisriskiä. Toisaalta esimerkiksi 64-vuotiaiden ryhmässä eläkkeelle jäämisen lykkäämisen vaikutus eläkevarallisuuteen pieneni keskimäärin noin yhdellä prosentilla. Taulukon 4 sarakkeen 4 estimaattien mukaan eläkeuudistuksesta johtuva työssä jatkamisen kannustimien heikkeneminen kasvatti siis 64-vuotiaiden eläkkeelle siirtymisen todennäköisyyttä noin 6 prosenttiyksiköllä.

Malleissa 2 ja 4 on selittävänä muuttujana myös eläkevarallisuuden määrä. Tulosten mukaan eläkevarallisuuden määrän kasvu, eli käytännössä suurempi eläke kasvattaa eläkkeelle siirtymisen todennäköisyyttä. Kannustimien ja varallisuusvaikutuksen erottaminen empiirisessä aineistossa on kuitenkin vaikeaa. Varallisuusvaikutuksen piste-estimaattien suuruus ja jopa etumerkki ovat herkkiä muutoksille aineiston rajauksessa ja mallispesifikaatiossa.

Kannustimien vaikutusta havainnollistetaan graafisesti kuvassa 18. Kuvan vaaka-akselilla on mitattu työssä jatkamisen kannustimien muutosta kussakin ryhmässä. Mittarina on siis eläkevarallisuuden kasvu, jos eläkkeelle siirtymistä lykätään yhdellä vuodella. Pystyakselilla taas on eläkkeellesiirtymisriskin muutos kyseisessä ryhmässä. Selkeyden vuoksi kunkin ryhmän kohdalle on vielä lisätty tieto iästä. Yhtenäinen viiva kuvaa ryhmän koolla painotetulla regressiomallilla laskettua yhteyttä kannustimien muutosten ja eläkkeelle jäämisriskin muutoksen välillä.

Kuva 18 Eläkkeelle jäämisen kannustimien muutoksen vaikutus eläkkeelle jäämisen todennäköisyyteen.



Kuvan 18 perusteella kannustimienmuutoksen ja eläkkeellesiirtymisriskin muutoksen välillä on selkeä riippuvuus. Mitä enemmän työssä jatkaminen kasvattaa eläkevarallisuutta, sitä pienempi on eläkkeelle siirtymisen todennäköisyys. Vastaavasti mitä enemmän työssä jatkamisen kannustimet heikkenevät, sitä enemmän kasvaa eläkkeelle siirtymisriski.

Kuvasta 18 näkyy myös että eläkkeelle siirtymisen kannustimien vaikutus identifioituu pääasiassa 63- ja 64-vuotiaiden kannustimien muutoksista. Näiden ikäluokkien kohdalla varhennusvähennyksen poistuminen pienentää eläkkeelle jäämisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia ja estimointitulosten mukaan kasvattaa eläkkeellesiirtymisen riskiä. Vastaavasti monien yli 65-vuotiaiden kannustimet jatkaa työssäkäyntiä kasvavat ja näissä ryhmissä eläkkeelle siirtyminen vähenee. Yli 67-vuotiaina edelleen työssä olevia aineistossa on tosin vähän, ja näiden ryhmien paino estimointituloksissa siksi pieni. Kuvasta näkyy myös, että täsmälleen 65-vuotiaana eläkkeelle jäämisriski alenee enemmän kuin kannustimien muutoksen perusteella voisi ennustaa. Tämän voisi tulkita merkiksi siitä, että yleisen 65 vuoden eläkeiän poistumisella oli myös kannustimista riippumaton vaikutus eläkkeelle jäämiseen.

Yhteenvedona vanhuuseläkkeelle jäämisen taloudellisten kannustimien vaikutusta koskevasta analyysistä voi todeta ainakin, että kannustimien muutoksella näyttäisi olevan vaikutusta eläkkeelle jäämiseen. Työssä jatkamisen kannustimet heikkenivät ja eläkevarallisuuden arvo kasvoi 63- ja 64-vuotiaiden joukossa, mikä on lisännyt eläkkeelle jäämistä näissä ikäryhmissä. Vastaavasti 62-vuotiaiden kannustimet jatkaa työssä 63-vuotiaaksi asti kasvoivat ja 62-vuotiaiden eläkkeelle siirtyminen kasvoi vähemmän kuin hieman vanhemmissa ikäryhmissä. Työssä jatkaminen yli 65 vuoden iän muuttui uudistuksen vuoksi aikaisempaa kannattavamaksi ja tästä syystä pitkään työssä jatkavien määrä kasvoi.

Vaikutusten suunta on estimointitulosten suhteen selvä, mutta vaikutuksen suuruuteen liittyy koko lailla epävarmuutta. Toisaalta eläkeuudistus oli vanhuuseläkkeiden kannustimien suhteen aineistossa olevien henkilöiden osalta keskimäärin suhteellisen neutraali, joten vanhuuseläkkeiden alkavuus muuttui keskimäärin suhteellisen vähän. Aggregaattitasolla havaittu vaikutus liittyy lähinnä 63- ja 64-vuotiaiden eläkkeelle jäämisen todennäköisyyden kasvuun ja tästä johtuvaan pieneen keskimääräiseen vanhuuseläkkeelle siirtymisiän laskuun.

8 MYÖHEMPIEN ELÄKEJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVIEN MUUTOSTEN VAIKUTUS

Suomalainen eläkejärjestelmä muuttuu jatkuvasti, ja tätä raporttia kirjoitettaessa osa tulossa olevista muutoksista on jo tiedossa. Esimerkiksi työttömyysputken ikärajaan on sovittu tehtävän yhden vuoden suuruinen korotus, joka vaikuttaa vuonna 1955 ja sitä myöhemmin syntyneisiin. Koska nämä muutokset eivät ole osa vuoden 2005 eläkeuudistuspakettia, eikä niiden vaikutuksesta vielä ole empiiristä aineistoa, ei niiden vaikutusta ole tässä raportissa pyritty arvioimaan.

Sen sijaan elinaikakerroin, joka on pienentänyt eläkkeitä vuodesta 2010 lähtien, oli oleellinen osa vuoden 2005 uudistuspakettia. Vanhuuseläkkeelle jäämisen kannustimia mittaavassa laskelmassa elinaikakertoimen vaikutus on kuitenkin vielä olematon. Nuorimman laskelmissa mukana olevan, vuonna 1949 syntyneen ikäluokan, eläkkeitä elinaikakerroin pienentää 1,4 prosentilla. Elinaikakertoimen vaikutus tulee kuitenkin kasvamaan jos kuolevuus edelleen ennustetulla tavalla alenee. Esimerkiksi vuonna 1970 syntyneiden eläkkeitä elinaikakertoimen ennustetaan leikkaavan Työeläke.fi sivustolla olevan laskurin mukaan 13 prosentilla ja vuonna 1980 syntyneiden eläkkeitä 17 prosentilla. Tämän suuruiset vaikutukset alkavat jo olla eläkevarallisuuden kannalta merkittäviä.

Elinaikakertoimen vaikutusten arvioiminen on monimutkainen tehtävä. Elinaikakerroin pienentää kuukausittaista eläkettä, mutta pitää loppuelämän aikaisen eläkkeiden summan ennallaan. Edellisen kappaleen kannustinlaskelmissa käytetty eläkevarallisuus pysyy siis suurin piirtein ennallaan. Elinaikakerroin myös leikkaa eläkkeitä samalla prosentilla riippumatta siitä, jääkö henkilö eläkkeelle 63-, 65- vai 68-vuotiaana.

Elinaikakertoimen vaikutuksia voidaan silti haarukoida vertaamalla eläkevarallisuutta tilanteessa, jossa elinaikakerroin on pienentänyt eläkkeitä tilanteeseen, jossa elinaikakerrointa ei olisi otettu käyttöön ja eläkkeet olisivat siksi suurempia. Nykyisten ennusteiden mukaan esimerkiksi 63 vuotta vuonna 2025 täyttävän vuonna 1962 syntyneen kohortin eläkkeet ovat elinaikakertoimen vuoksi 8,3 prosenttia pienempiä kuin ilman elinaikakertoimen vaikutusta.

Tämä muutos vaikuttaa suoraan laskelmissa käytettyyn eläkevarallisuuteen pienentäen sitä samalla 8,3 prosentilla verrattuna tilanteeseen, jossa elinaikakerrointa ei olisi otettu käyttöön. Eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen kannustimiin elinaikakerroin sen sijaan vaikuttaa ainoastaan, koska elinaikakerroin pienentää eläkettä, mutta ei vaikuta eläkkeelle jäämistä lykkäävien palkkatasoon. Loppuelämän aikana odotettavissa olevien eläketulojen lasku on riippumaton eläkkeelle siirtymisestä. Kun eläkkeelle siirtymisen kannustimia mitataan eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen vaikutuksella työtulojen ja eläketulojen summaan, vaikuttaa elinaikakerroin ainoastaan, koska lisätyövuoden tulo on suurempi suhteessa eläkkeiden summaan. Tämä vaikutus on kuitenkin pieni, koska yhden vuoden tulojen muutoksen vaikutus koko loppuelämän tulojen summaan on pieni. Jos elinaikakerroin pienentää kuukausieläkkeitä 8,3 prosentilla, on lisätyövuoden vaikutus loppuelämän aikaisiin tuloihin 0,8 prosenttia suurempi kuin ilman elinaikakertoimen vaikutusta.

Käyttämällä taulukon 4 sarakkeen 4 estimaatteja ja laskelmia elinaikakertoimen vaikutuksesta eläkevarallisuuteen voidaan arvioida, että vuonna 2025 eläkkeelle siirtymisen todennäköisyys pienenee elinaikakertoimen vuoksi 24 prosenttiyksiköllä ($-5,77 \cdot 0,008 + 2,17 \cdot -0,083$). Valtaosa vaikutuksesta liittyy eläkevarallisuuden pienenemiseen. Koska koko muutos kohdistuu 62–68-vuotiaiden ikäryhmään, voidaan muutoksen vaikutus eläkkeelle siirtymisen odotteeseen myös laskea pienentämällä odotelaskelmissa vanhuuseläkehasardia näissä ikäluokissa estimaattien mukaisesti. Tällaisen laskelman mukaan eläkkeelle siirtymisen odote kasvaisi elinaikakertoimen vuoksi vuoteen 2025 mennessä noin 0,5 vuodella verrattuna tilanteeseen, jossa elinaikakerrointa ei olisi otettu käyttöön. Näihin laskelmiin on kuitenkin syytä suhtautua varauksellisesti ainakin kahdesta syystä. Ensinnäkin laskelman pohjana olevat estimaatit ovat epätarkkoja. Toiseksi ennustettu elinaikakertoimen vaikutus eläkkeiden suuruuteen on paljon suurempi kuin eläkeuudistuksen vaikutus, josta estimaatit on laskettu. Elinaikakertoimen vaikutusta koskeva arvio on siksi ekstrapolaatio pitkälle käytettävissä olevan datan ulkopuolelle, ja pienehkötkin muutokset estimaateissa aikaansaavat suuren muutoksen ennustetussa vaikutuksessa.

9 ELÄKKEELLÄ TYÖSSÄKÄYNTI

Eläkkeellä olevien työssäkäynti on yleistynyt viime vuosina. Työn ja eläkkeellä olon yhdistämisen vuoksi esimerkiksi vanhuuseläkkeelle siirtymisen ajoittuminen ei anna välttämättä oikeaa kuvaa siitä, millaisen työpanoksen ikääntyvät antavat työmarkkinoilla. Eläkeaikainen työnteko ei näy myöskään eläkkeellesiirtymisen odotelaskelmissa. Työllisyysasteet antavat näitä mittareita luotettavamman kuvan ikääntyvien työmarkkinakäyttäytymisestä (ks. luku 4). Tässä luvussa kuvataan eläkkeellä työssäkäyntiä sekä aikaisempien tutkimusten valossa että tuoreen, tässä tutkimuksessa käytetyn yksilötason rekisteriaineiston perusteella.

9.1 Mitä eläkkeellä työskentelystä tiedetään?

Eräs tapa hahmottaa ikääntyvien työmarkkina-aktiivisuutta on tarkastella, kuinka suuri osa eläkkeellä olevista jatkaa tai olisi halukas jatkamaan työntekoa eläkeaikana. Eläkeuudistuksen myötä parannettiin kannustimia jatkaa työntekoa eläkkeellä. Vanhuuseläkkeellä työskentelylle ei ole asetettu ansaintarajoja ja eläkkeellä tehty työ kartuttaa uutta eläkettä 1,5 prosenttia aina 68 vuoden ikään saakka.

Tuomisen ym. (2012) kyselytutkimuksessa selvitettiin työntekijöiden asenteita työssä jatkamiseen eläkkeen rinnalla. Kokonaisuutena 59–69-vuotiaista palkkatyöstä vuonna 2010 vanhuuseläkkeelle siirtyneistä noin 40 prosenttia ei voisi edes harkita työnteon jatkamista eläkkeellä ollessa. Niistä, jotka voisivat työntekoa jossain muodossa jatkaa, valtaosa olisi halukas työskentelemään vain osa-aikaisesti tai tilapäisesti, silloin tällöin. 66–69-vuotiaiden joukossa eläkeikäistä työntekoa jossain muodossa mahdollisesti haluavien osuus oli suurin. Koko-aikatyöhön ei heidänkään joukossaan ollut halukkuutta. Näitä tuloksia tukee muun muassa vuoden 2008 Työolotutkimuksen havainto siitä, että eläkeikäiseen työskentelyyn olisi valmis jopa joka toinen yli 45-vuotiaista palkansaajista. Valtaosa toki halusi vain tilapäistä työtä. (Lehto ja Sutela 2010.)

Toisaalta ikääntyvien työmarkkinamahdollisuudet eivät riipu vain heistä itsestään, vaan niihin vaikuttavat ratkaisevasti myös työnantajien asenteet eli ikääntyville tarjotut työmahdollisuudet. Tuomisen ym. (2012) mukaan työnantajien asenteet vanhuuseläkkeellä olevien yli 63-vuotiaiden palkkaamiseen eivät olleet kovin suotuisia. Vajaa 60 prosenttia työnantajista ei olisi valmis tarjoamaan tälle joukolle mitään työtä. Yli 55-vuotiaiden työllistämiseen asenteet olivat hieman suotuisammat. Mikäli vanhuuseläkeläisille tarjottaisiin työtä, se olisi pääasiassa joko osa-aikaista tai tilapäistä. (Tuominen ym. 2012.)

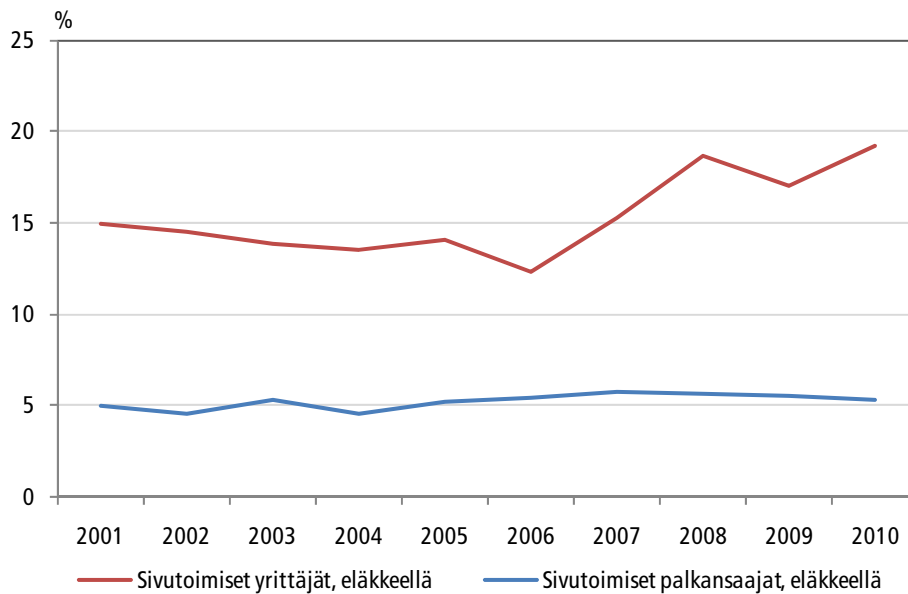
Palkansaajien ohella myös yrittäjien työnteon kannustimia lisättiin vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä, sillä eläkkeellä tehdystä työstä ei enää tarvitse maksaa YEL-maksua. Työvoimatutkimuksen mukaan 55–74-vuotiaiden yrittäjien määrä onkin kasvanut 2000-luvulla. Vuonna 2010 heitä oli jo noin 100 000 henkeä, noin 40 000 enemmän kuin kymmenen vuotta aikaisemmin. Vuonna 2010 yrittäjistä joka kolmas oli täyttänyt 55 vuotta. Palkansaajista vastaava osuus oli vain vajaa viidennes.

Samaan aikaan kun yrittäjät ikääntyvät ja alkavat vähitellen siirtyä eläkkeelle, myös sivutoiminen yrittäminen eläkkeen rinnalla on lisääntynyt. Työvoimatutkimuksen mukaan sivutoimisten eläkeläisyrittäjien lukumäärä on kaksinkertaistunut 2000-luvun aikana. Samalla heidän osuutensa kaikista 55–74-vuotiaista yrittäjistä on kasvanut noin viitisen prosenttiyksikköä. Vuonna 2010 kaikista 55–74-vuotiaista yrittäjistä jo noin viidennes oli sivutoimisia eläkkeellä olevia yrittäjiä (kuva 19). Myös sivutoiminen palkkatyö eläkkeellä ollessa on yleistynyt 2000-luvun aikana. (Järnefelt 2011.) Suhteellisesti eläkkeen ohella palkkatyötä tekevien eläkeläisten osuus kaikista palkansaajista ei kuitenkaan ole juurikaan muuttunut 2000-luvulla.

Eläketurvakeskuksessa aikaisemmin tehtyjen laskelmien mukaan vanhuuseläkkeelle siirtyneistä noin 15 prosenttia tekee jotakin työtä ainakin hetken eläkkeen alkamisen jälkeen. 63–67-vuotiaat tekevät työtä vanhuuseläkkeen rinnalla hieman useammin kuin tätä nuoremmat ja miehet useammin kuin naiset. Työ on pääsääntöisesti satunnaista ja työansiot jäävät usein pieniksi. (Kannisto 2011.)

Palomäki ja Tuominen (2010) tarkastelivat eläkkeellä työskentelevien ominaisuuksia Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen yhteydessä kerätyn vuoden 2006 ”ad hoc”-aineiston perusteella. Tulosten mukaan 63–70-vuotiaissa työllisissä on kokonaisuudessaan suhteellisen paljon yrittäjiä. Myös työskentelyn jatkaminen eläkkeellä vaikuttaa olevan tyypillisempää yrittäjille; eläkkeellä työskentelijöistä heitä on jopa puolet. Miehet jatkavat työelämässä eläkeiän saavuttamisen jälkeen naisia useammin. Korkeammin koulutetut tekevät useammin työtä eläkkeellä ollessaan. Taloudelliset syyt eivät useinkaan ole eläkkeellä työskentelyn taustalla. Eläkkeen suuruudella mitattuna vanhuuseläkkeellä työskentelyä jatkavat ovat keskimääräistä parempituloisia. (ks. tarkemmin Palomäki ja Tuominen 2010.)

Kuva 19 Eläkkeellä työskentelevien 55–74-vuotiaiden yrittäjien ja palkansaajien osuus kaikista yrittäjistä ja palkansaajista vuosina 2001–2010, %.



Lähde: Työvoimatutkimus.

9.2 Kuinka yleistä eläkkeellä työskentely on – katsaus eläkerekistereihin

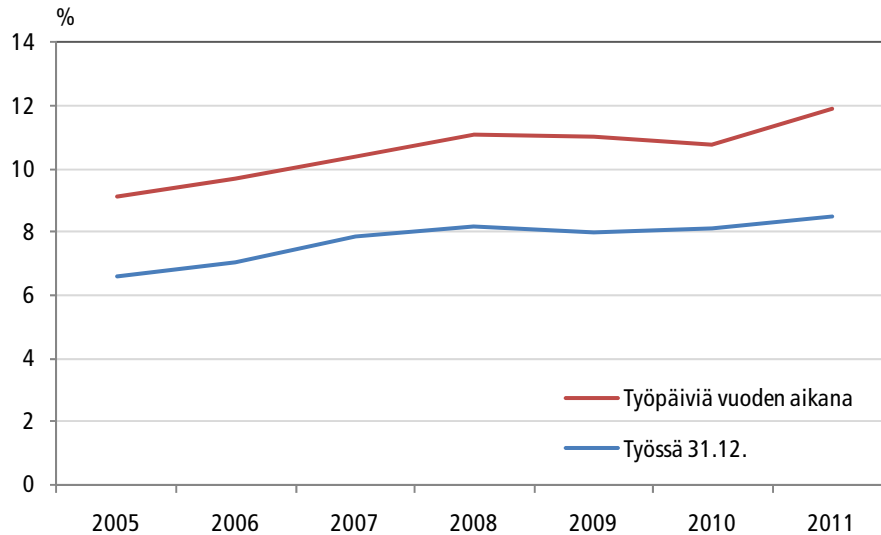
Seuraavassa eläkeaikaisen työskentelyn yleisyyttä kuvaillaan Eläketurvakeskuksen rekistereistä kootun yksilötason aineiston avulla. Tilastoja tulkittaessa on syytä huomata, että ennen vuotta 2005 työntekijälle ei enää karttunut uutta eläkettä yli 65-vuotiaana tehdystä työstä. Myös TEL-vakuutusmaksujen maksaminen päättyi 65-vuotispäivään. Eläkkeellä työskentelyäkin ei siksi tarvinnut kovin tarkasti tilastoida. Vuodesta 2005 lähtien työntekijä on vakuutettava aina 68 vuoden ikään saakka, koska eläkkeelläkin tehdystä työstä karttuu uutta eläkettä. Samalla eläkkeellä työskentelystä jää jälkiä rekisteriaineistoon.¹⁴ Tästä syystä eläkkeellä työsäkäyntiä tarkastellaan tässä vain vuoden 2005 jälkeisiin tilastoihin perustuen. Ne antavat kohtuullisen luotettavan kuvan palkansaajien työskentelystä.

Kuvaan 20 on piirretty työssä olevien osuus 50–69-vuotiaista eläkeläisistä vuosina 2005–2011. Kuvassa on käytetty työssä olon määrittelyyn sekä vuoden lopun tilannetta että vuoden aikana tehtyjä työpäiviä. Tarkastelussa on mukana kaikki eläkelajit osa-aikaisia eläkkeitä lukuun ottamatta. Eläkkeellä oleviksi on määriteltä ne, jotka ovat eläkkeellä sekä tarkasteluvooden että sitä edeltävän vuoden lopussa. Tällä varmistetaan, että työskentely on todellakin eläkeaikeasta työskentelyä. Molemmat mittarit antavat samansuuntaisen kuvan eläkeaikaisen työskentelyn kehityksestä. Tasoltaan mittarit poikkeavat toisistaan, sillä eläkkeellä olevat usein työskentelevät satunnaisesti tai pätkätoissa, eivätkä nämä työjaksot aina osu vuoden loppuun.

¹⁴ Yrittäjillä ei enää vuoden 2005 jälkeen ole ollut YEL-vakuuttamisvelvollisuutta eläkkeellä tehdystä työstä. Tällöin heille ei kerry myöskään uutta eläkettä, eikä eläkkeellä työskentelystä tule merkintää eläkerekistereihin. Yrittäjien eläkkeellä olon aikaista työskentelyä tässä esitetyt tarkastelut eivät siis pysty ottamaan täysimääräisesti huomioon.

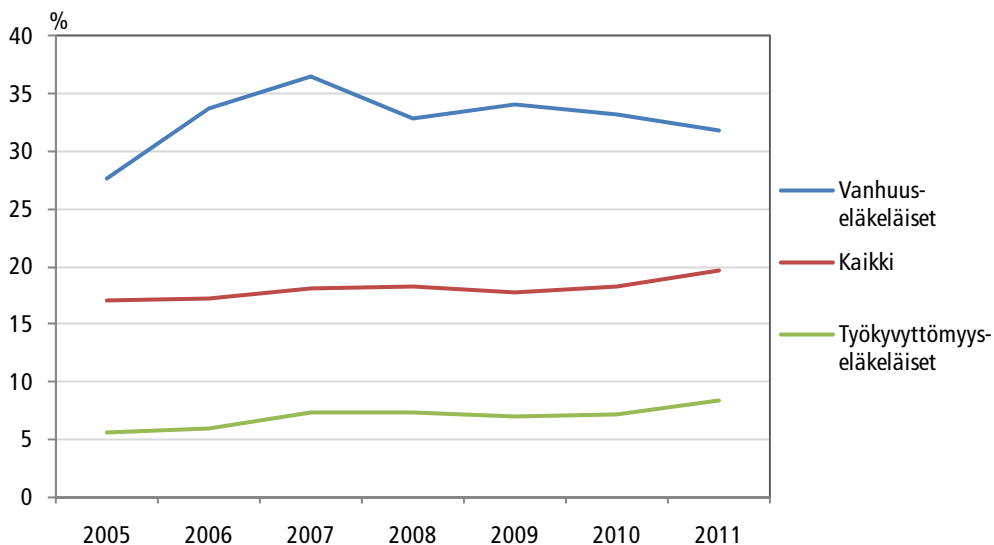
Molempien mittareiden mukaan eläkeaikainen työskentely on yleistynyt 2000-luvun puolivälin jälkeen. Nykyään useammalla kuin joka kymmenennellä eläkkeellä olevasta 50–69-vuotiaasta on työpäiviä vuoden aikana. Korkeasti koulutettujen joukossa osuus on keskimääräistä korkeampi, heistä yli 15 prosenttia on ollut työssä vuoden aikana.

Kuva 20 Eläkkeellä työskentelevien osuus eläkkeellä olevista vuosina 2005–2011, 50–69-vuotiaat, %.



Seuraavaksi hahmotetaan eläkkeellä työskentelyn yleisyyttä ikäryhmittäin. Tarkastelu perustuu vuoden aikana tehtyihin työpäiviin. Tarkasteltavat ikäryhmät ovat 55–59-, 60–64- ja 65–69-vuotiaat. Tässä tarkastellaan sekä kaikkia eläkelajeja kokonaisuutena että vanhuuseläkkeellä, työttömyyseläkkeellä ja työkyvyttömyyseläkkeellä työskentelevien osuutta erikseen.

Kuva 21 Vähintään yhden työpäivän vuoden aikana tehneiden osuus eläkkeellä olevista 55–59-vuotiaista.

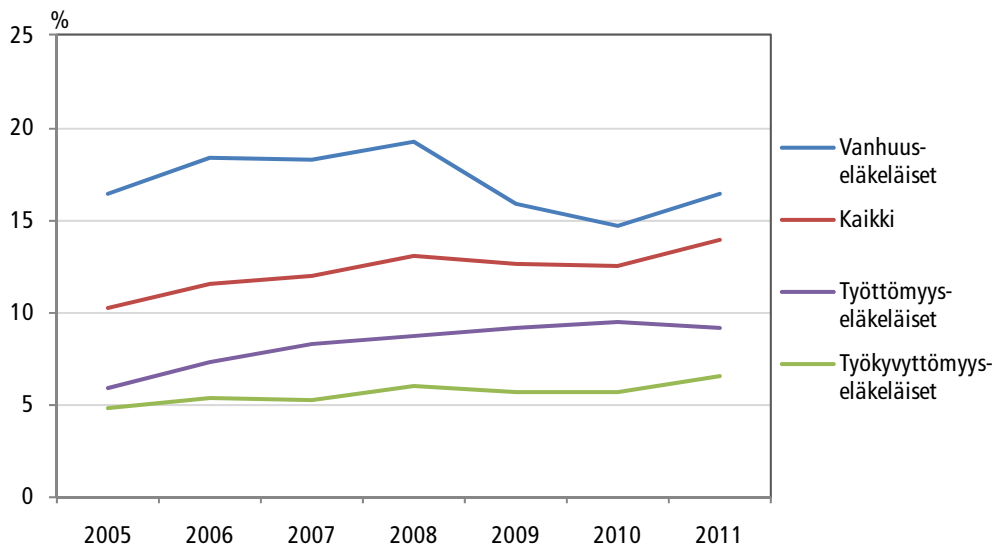


Kaikista eläkkeellä olevista 55–59-vuotiaista noin joka viides on ollut työssä eläkeaikanaan (kuva 21). Osuus on hitaasti noussut vuoden 2005 jälkeen. Samansuuntainen kehitys on havaittavissa vanhuuseläkkeellä olevien joukossa, tosin kasvuvauhti kokonaisuutena vaihtelee selvästi keskimääräistä enemmän. Nykyisin joka kolmas vanhuuseläkkeellä oleva 55–59-vuotias käy työssä ainakin satunnaisesti vuoden aikana. Ylimmillään osuus oli vuonna 2007, jolloin vanhuuseläkkeellä työskentelevien osuus lähenteli jo 40 prosenttia.

Tosin on syytä huomata, että tässä ikäryhmässä vanhuuseläkkeellä olo on suhteellisen harvinaista. Valtaosa tähän ikäryhmään kuuluvista eläkeläisistä on työkyvyttömyyseläkkeellä. Heistä liki joka kymmenes on käynyt työssä vuoden aikana. Kokonaisuutena ikäryhmän työssäkäyntialttius vaihtelee selvästi koulutuksen mukaan. Kaikista tämänikäisistä korkeasti koulutetuista eläkkeellä olijoista joka kolmas tekee ainakin yhden työpäivän vuoden aikana.

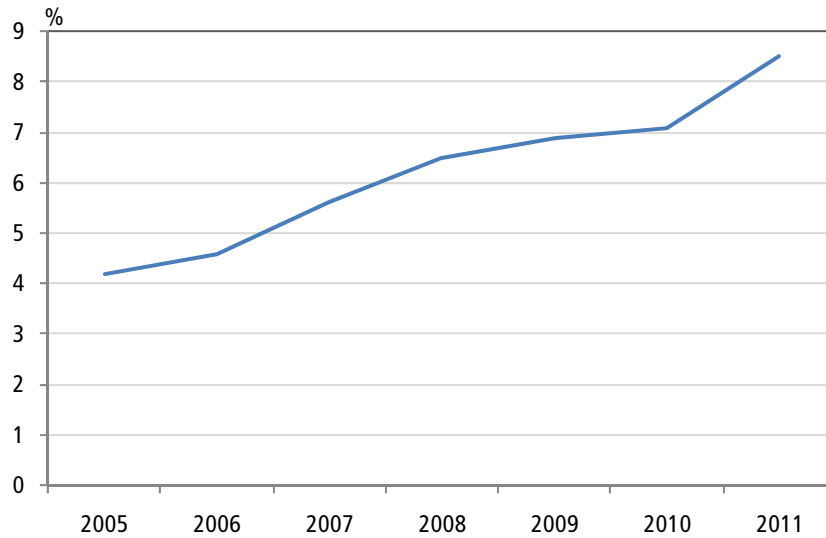
Tällä hetkellä reilu 15 prosenttia vanhuuseläkkeellä olevista 60–64-vuotiaista tekee ainakin satunnaisesti työtä (kuva 22). Ylimmillään tämä osuus oli vuosina 2006–2008, jolloin liki joka viides teki töitä. Vanhuuseläkkeistä poiketen eläkkeellä työskentelevien osuus muilla eläkkeillä olevista on tässä ikäryhmässä noussut vuoden 2005 jälkeen. Esimerkiksi työttömyyseläkkeellä olevista noin joka kymmenes työskentelee nykyään. Osuus on lähes kaksinkertaistunut vuoden 2005 jälkeen. Koulutuksen mukaiset erot ovat selvät myös tässä ikäryhmässä. Liki joka viides ikäryhmän korkeasti koulutetuista eläkkeellä olijoista on ollut työssä vuoden aikana.

Kuva 22 Vähintään yhden työpäivän tehneiden osuus eläkkeellä olevista 60–64-vuotiaista.



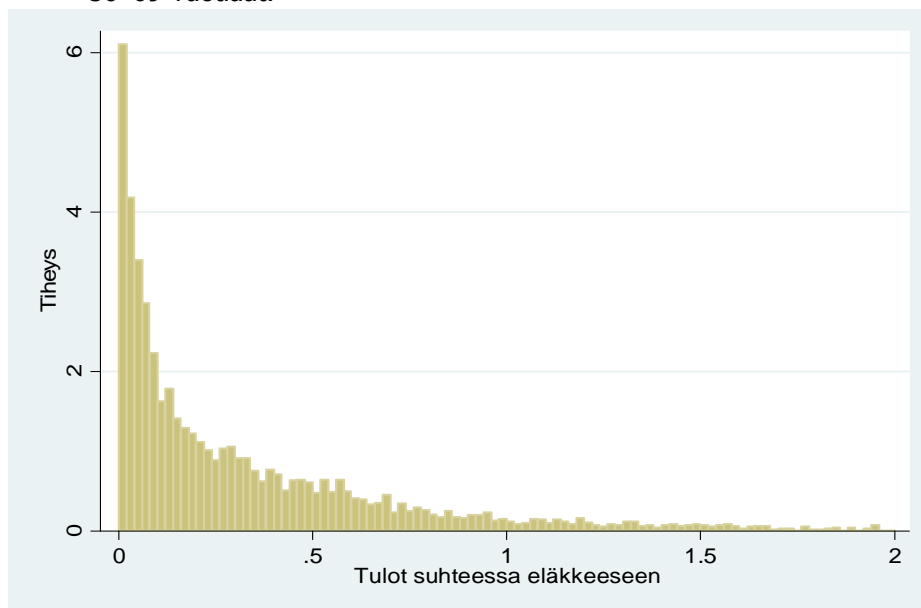
Käytännöllisesti kaikki 65–69-vuotiaat eläkeläiset ovat vanhuuseläkkeellä. Kuvassa 23 kuvataan tämän ikäisten eläkeläisten työssäkäyntiä. Vuoden 2005 jälkeen työssäkäyvien eläkeläisten osuus on kaksinkertaistunut ja on tällä hetkellä liki 9 prosenttia. Edes 2000-luvun lopun talouskriisi ei juurikaan näy 65–69-vuotiaiden työssä käyvien eläkeläisten osuuden kehityksessä. Vuoden 2010 jälkeen työssäkäyvien osuuden kasvu on jopa kiihtynyt. Tässäkin ikäryhmässä korkeasti koulutettujen työssäkäyntialttius on kaksinkertainen alemmin koulutettuihin nähden.

Kuva 23 Vähintään yhden työpäivän vuoden aikana tehneiden osuus 65–69-vuotiaista eläkkeellä olevista.



Jotta eläkkeellä olon rinnalla työskentelyn mittakaavaa ja merkitystä yksilötasolla pystyttäisiin paremmin hahmottamaan, katsotaan vielä tarkemmin, millaisia ovat eläkkeellä olevien tulot suhteessa eläkkeeseen. Tämän tarkastelun yhteydessä on syytä huomata, että eläke on tyypillisesti 50–60 prosenttia aikaisemmasta ansiotasosta. Tarkastelun perusteella eläkkeellä työskentelevien tulot suhteessa eläkkeeseen ovat tyypillisesti varsin pieniä (kuva 24). Mikäli eläkkeellä työskentelevät olisivat työssä täysipäiväisesti, tulojen suhde eläkkeeseen olisi noin 1,5–2. Kuten kuvasta nähdään, suurimmassa osassa tapauksista tulot jäävät huomattavasti tämän rajan alle. Eläkkeellä työskentely on siis useimmiten melko pienimuotoista, jopa harrastuksenomaista. Pienelle osalle eläkeläisistä työtulot ovat kuitenkin merkittävä tulonlähde.

Kuva 24 Eläkkeellä työskentelevien tulot suhteessa omaeläkkeeseen vuonna 2010, 50–69-vuotiaat.



10 LOPPUYHTEENVETO

Eläketurvakeskuksen laskema 25-vuotiaan eläkkeelle siirtymisiän odote on kasvanut vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen 1,4 vuodella ja 50-vuotiaan odote 1,3 vuodella. Tämä eläkkeelle siirtymisiän kasvu on kuitenkin suurelta osin näennäistä ja johtuu lähinnä työttömyyseläkkeiden korvaamisesta oikeudella työttömyysturvan lisäpäiviin. Jos pitkäaikaistyöttömyyttä mitataan yhtenäisellä tavalla määrittelemällä työttömyyseläkkeellä olevat työttömiksi myös ennen eläkeuudistusta, eläkkeelle siirtymisiän odotteen kasvu vuoden 2005 jälkeen on oleellisesti pienempi - hiukan laskentatavasta riippuen noin puoli vuotta.

Eläkeikätavoitteen sitominen Eläketurvakeskuksen eläkkeelle siirtymisiän odotteeseen oli eläkepolitiikan arvioinnin kannalta epäonnistunut ratkaisu. Eläkkeelle siirtymisiän odotteen kasvuun on vaikuttanut lähinnä työttömyyseläkkeiden korvaaminen työttömyysturvan lisäpäivillä. Toisaalta eläkkeelle siirtymisiän odote ei reagoi efektiivisen eläkkeelle siirtymisiän kannalta merkittäviin muutoksiin ikääntyneiden työttömyysturvaa koskevissa säännöksissä kuten työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden (työttömyysputken) alakarajassa.

Eläkeuudistusten vaikutusten seurannassa olisikin pikaisesti siirryttävä indikaattoreihin, jotka ottavat paremmin huomioon aidot muutokset ikääntyneiden työmarkkinatilanteessa ja efektiivisessä työmarkkinoilta poistumisessa. Yksinkertaisin käyttökelpoinen indikaattori olisi lähellä eläkeikää olevien ikäluokkien (esim. 55–74-vuotiaiden) ikävakioitu ja työtuntikorjattu työllisyysaste.

Osa, mutta vain osa, eläkkeelle siirtymiskäyttäytymisen muutoksista voidaan selittää eläkeuudistuksen yhteydessä muuttuneilla ikärajoilla ja eläkkeelle siirtymisen taloudellisten kannustimien muutoksella. Vuoden 2005 uudistuksista eläkkeelle siirtymistä ovat lykänneet ja lähellä eläkeikää olevien työllisyyttä siis kasvattaneet lähinnä yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamien ja työttömyysputken ikärajan nosto. Näiden muutosten vuoksi työllisyys 50–64-vuotiaiden joukossa on kasvanut tämän raportin tulosten mukaan yhteensä 0,087 henkilötyövuodella eli noin yhdellä kuukaudella.

Sen sijaan siirtyminen 65 vuoden vanhuuseläkeiästä joustavaan vanhuuseläkeikään on lisännyt vanhuuseläkkeiden alkavuutta 63 ja 64 vuoden iässä. Vaikutus liittyy vanhuuseläkkeelle jäämisen taloudellisten kannustimien muutokseen. Aikaisemman järjestelmän varhennusvähennysten ja lykkäyskorotusten korvaaminen korkeammalla eläkekattumalla 63–68 vuoden iässä oli keskimäärin neutraali, mutta muutti kannustimia työn teon jatkamiseen eri tavalla eri ikäryhmissä. Eläkkeelle siirtymisen taloudellisten kannustimien muutos riippui myös karttuneesta eläkkeestä ja ansiotasosta. Nämä muutokset selittävät vanhuuseläkkeiden alkavuuden muutoksia eri ikäryhmissä suhteellisen hyvin: 63–64-vuotiaiden eläkealkavuus kasvaa samalla kun 62-vuotiaiden ja yli 65-vuotiaiden eläkealkavuus keskimäärin vähenee. Eläkeuudistuksen vanhuuseläkkeelle jäämisen taloudellisiin kannustimiin aiheuttamien muutosten nettovaikutus on vanhuuseläkkeiden alkavuuden lievä kasvu ja tästä seuraava vanhuuseläkkeelle jäämisiän aleneminen.

Eläkepolitiikka tulee väestön ikääntymisestä johtuen olemaan pitkään keskeinen yhteiskunta-poliittinen kysymys. Päätösten pohjaksi tarvitaan vastaisuudessaakin tutkimukseen perustuvaa tietoa toteutettujen uudistusten vaikutuksista. Tämän edistämiseksi olisi syytä lisätä eläkejärjestelmän yksityiskohtia koskevaa opetusta yliopistoilla sekä avata eläkepolitiikan vaikutusten arvioinnin mahdollistavia vaikkapa tässä tutkimuksessa käytetyn kaltaisia aineistoja laajempaan tutkimuskäyttöön. Riippumattoman arvioinnin kannalta ei myöskään ole täysin ongelmattonta, että valtaosa eläkejärjestelmää koskevasta tutkimuksesta tehdään nykyään Eläketurvakeskuksessa, joka on samalla pitkälti vastuussa uudistusten valmistelusta ja niiden arvioinnissa tarvittavien tilastoaineistojen tuottamisesta.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli tuottaa arvio vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksista eläkeikää lähenevien ikäluokkien työllisyyteen ja jättää vastuu uudistusehdotusten tekemisestä niitä valmisteleville työryhmille. Luonnollisesti aikaisempien reformien kokemusten analysoinnista on hyötyä uusien reformien valmisteltaessa. Tässä mielessä tärkeimpiä tuloksia vuoden 2005 eläkeuudistuksesta on, että eläkejärjestelmän ikärajat ja eläkkeelle siirtymisen taloudelliset kannustimet vaikuttavat eläkkeelle siirtymiseen. Kokonaisvaikutukset ovat tosin olleet suhteellisen pieniä, mikä osittain johtuu siitä, että eläkkeelle jäämisen taloudellisten kannustimien muutoksetkin ovat olleet keskimäärin pieniä. Tutkimuksen tulosten perusteella voi myös ennustaa, että esimerkiksi työttömyysputken ikärajan korotus kasvattaisi edelleen työllisyyttä. Samaten eläkkeelle jäämisikään voidaan vaikuttaa taloudellisia kannustimia muuttamalla. Näistä tuloksista ei silti vielä voi vetää johtopäätöstä, jonka mukaan ikärajojen korottaminen edelleen tai voimakkaampien kannustimien rakentaminen olisi sosiaalisesti optimaalista. Tällainen analyysi vaatisi laajemman kehikon. Eläkejärjestelmän perimmäinen tavoite on eläkeikäisten toimeentulon turvaaminen ja työkyvyttömyyteen liittyvien riskien vakuuttaminen. Eläkeuudistuksen kokonaisvaltaisessa arvioinnissa pitäisi siksi myös vakuutuksen hyödyt ottaa huomioon. Lisäksi analyysissä pitäisi ottaa huomioon eläkejärjestelmän vaikutukset muuhun sosiaaliturvaan, erityisesti työttömyysturvaan, sekä vaikutukset koko julkiseen sektoriin esimerkiksi verokertymien muutoksen kautta.

LÄHTEET

- Börsch-Supan, A. (2005): The 2005 Pension Reform in Finland, Finnish Centre for Pensions, Working Papers 2005:1.
- Eläketurvakeskus (2002a): Työmarkkinajärjestöjen sosiaalipakettiin liittyvä eläkepalkkaselvitys, Eläketurvakeskuksen monisteita 39.
- Eläketurvakeskus (2002b): Arvioita työmarkkinajärjestöjen sopiman yksityisalojen eläkeuudistuksen vaikutuksista, Työryhmäraportti, Eläketurvakeskuksen monisteita 40.
- Gruber, J. & Wise, T. (2004): Social Security Programs and Retirement Around the World: Micro-Estimation. NBER. The University of Chicago Press, Chicago.
- Hakola, T. (2002): Economic incentives and labour market transitions of the aged Finnish workforce. VATT-tutkimuksia 89. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.
- Hakola, T. & Määttänen, N. (2007): Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeisiin. Arviointia stokastisella elinkaarimallilla. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2007:1 ja Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA B 226.
- Hakola, T. & Uusitalo, R. (2005a): Not so voluntary retirement decisions? Evidence from a pension reform, *Journal of Public Economics*, 89, pp. 2121–2136.
- Hakola, T. & Uusitalo, R. (2005b): Eläkevakuutusmaksujen vaikutus rekrytointeihin ja irtisanomisiin, Eläketurvakeskus, Raportteja 2005:2.
- Ilmakunnas, P. & Ilmakunnas, S. (2011): "Hiring older employees: Do incentives of early retirement channels matter?" Labour Institute for Economic Research, Discussion Paper No. 268.
- Jauhiainen, S. & Rantala, J. (2011): Ikääntyvien työttömyys ja työttömyysputki – katsaus viimeaikaiseen kehitykseen. Eläketurvakeskuksen raportteja 3/2011.
- Järnefelt, N. (2011): Ikääntyneiden yrittäjyys on lisääntynyt. Tilastokeskus, Hyvinvointikatsaus 4/2011.
- Kannisto, J. (2011): Työnteko vanhuuseläkkeen rinnalla. Teoksessa Uusitalo, H. (toim.) Työurat pidemmäksi – selvityksiä työuraryhmälle. Eläketurvakeskuksen selvityksiä 2011:1.
- Kannisto, J., T. Kjaava, J. Rantala, ja H. Uusitalo (2003) Missä iässä eläkkeelle? Raportti työeläkkeelle siirtymisen iästä ja sen mittaamisesta, Eläketurvakeskuksen raportteja 32.
- Korkeamäki, O. & Kyrrä, T. (2012): 'Institutional rules, labour demand and retirement through disability programme participation', *Journal of Population Economics* 25, 439–468.
- Kyrrä, T. (2010): Early retirement policy in the presence of competing exit pathways: Evidence from policy reforms in Finland, VATT Working Papers 17.
- Kyrrä, T., Tuomala, J. & Ylinen, T. (2012): Työnantajan omavastuuperiaate työkyvyttömyyseläkkeissä. Eläketurvakeskuksen raportteja 4/2012.
- Laine, V. (2004): Eläkejärjestelmän kannustinvaiikutukset. VATT-keskustelualoitteita 331.
- Lehto, A-M. & Sutela, H. (2010): Ikääntyvien työpanos on vahvassa kasvussa. Tilastokeskus, Tieto&Trendit 2/2010.
- Nivalainen, S. (2013): Työstä vanhuuseläkkeelle siirtyminen ja sen taustatekijät 2000-luvulla: rekisteripohjainen tarkastelu. Eläketurvakeskuksen raportteja 2013:2.
- Palomäki, L-M. & Tuominen, E. (2010): Työssä käyvät eläkeläiset – erot muihin työssäkäyviin ja eläkkeellä oleviin. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2010:4.
- Piekkola, H. & Deschryvere, M. (2005): Option Values for Retirement: Effects of Public Incentives to Postpone Retirement in Finland, Belgium and Germany. ENEPRI Research Report No. 14.
- Risku, I. (2010): Eläkkeellesiirtymisiin odote Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmissa, Luku 17 raportissa Uusitalo, Kautto ja Lindell (toim.) Myöhemmin eläkkeelle selvityksiä ja laskelmia, Eläketurvakeskuksen selvityksiä 2010:1.

- STM (2002): Sosiaalimenojen kehitys pitkällä aikavälillä, SOMERA-toimikunnan taustaraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja, 2002:21
- Stock, J. & Wise, D. (1990): Pensions, the Option Value of Work, and Retirement, *Econometrica*, 58(5), 1151–1180.
- Tenhunen, S. (2010): Employment and accrued pension rights among the elderly – a peek into the pension registers. Finnish Centre for Pensions Working Papers 2010:1.
- Tuominen, E., Takala, M., Ahonen, K. & Karisalmi, S. (2010a): Palkansaajien eläkeaikomukset 2000-luvulla. Teoksessa Tuominen, E., Takala, M. ja Forma, P. (toim.) *Työolot ja työssä jatkaminen*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2010:2, 91–132. Helsinki.
- Tuominen, E., Tuominen, K. & Kahma, N. (2012): Joustava vanhuuseläkeikä: Työnantaja- ja työntekijäkyselyihin perustuva tutkimus joustavan eläkeiän toimivuudesta. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 02/2012.
- VM (2002): *Kestävä talous, hyvinvoinnin perusta*, Valtiovarainministeriö, Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 3/2002.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 0295 16001
f. 09 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut